联合国 **S**



安 全 理 事 会

PROVISIONAL

S/PV.3977
12 February 1999

CHINESE

第三九七七次会议逐字记录

1999 年 2 月 12 日星期五,上午 10 时

在纽约总部举行

主　席:	阿克斯沃西先生	(加拿大)
成员国:	阿根廷	彼得雷拉先生
	巴林	布阿莱先生
	巴西	瓦莱先生
	中国	秦华孙先生
	法国	德雅梅先生
	加蓬	当格-雷瓦卡先生
	冈比亚	贾格内先生
	马来西亚	哈斯米先生
	纳米比亚	安贾巴先生
	荷兰	范瓦尔絮姆先生
	俄罗斯联邦	拉夫罗夫先生
	斯洛文尼亚	蒂尔克先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	埃尔登先生
	美利坚合众国	伯利先生

99-85105 (c)

上午10时30分开会

通过议程

议程通过。

保护武装冲突中的平民

主席(以英语发言):根据安理会事先磋商中达成的谅解,并且没有人反对,我认为安全理事会同意根据其暂行议事规则第 39 条向国际红十字委员会主席科尔内利奥·索马鲁加先生发出邀请。

没有人反对,就这样决定。

我向科尔内利奥·索马鲁加先生表示欢迎,并请他在安理会议席就座。

根据安理会事先磋商中达成的谅解,并且没有人反对,我认为安全理事会同意根据其暂行议事规则第 39 条向联合国儿童基金会执行主任卡罗尔·贝拉米女士发出邀请。

没有人反对,就这样决定。

我向卡罗尔·贝拉米女士表示欢迎,并请他在安理会议席就座。

根据安理会先前磋商中达成的谅解,并鉴于没有人反对,我将认为安全理事会同意按照其暂行议事规则第 39 条邀请秘书长负责儿童和武装冲突事务特别代表奥 拉拉·奥图诺先生。

没有人反对,就这样决定。

我欢迎奥图诺先生并请他在安理会议席就座。

安全理事会现在开始审议其议程项目。

安全理事会是根据其先前磋商中达成的谅解开会的。

安全理事会将在本次会议上听取红十字国际委员会主席科尔内利奥·索马鲁加先生、儿童基金会执行主任卡罗内·贝拉米女士及秘书长负责儿童和武装冲突事务特别代表奥拉拉·奥图诺先生关于在武装冲突中保护平民的情况介绍。

我请红十字国际委员会主席科尔内利奥·索马鲁加先生发言。

索马鲁加先生(红十字国际委员会)(以法语发言):主席先生,我谨感谢你今天邀请我发言。这无疑清楚地证实了安全理事会的政治行动与红十字国际委员会的人道主义、独立、公正和中立的工作之间的互补性。

我很高兴能够这样讲,正如我对安理会1月21日的会议上所表达的一致性意见感到高兴一样,当时安理会听取了负责人道主义事务的副秘书长塞尔希奥·比埃拉·德梅洛先生的发言。我们应对重申政治和人道主义行动需要遵循明显不同的途径感到鼓舞。我们在争取实现我们各自的目标时,必须都应进行新的努力,以保护和帮助所有那些在世界各地并非参加或不再参加正毁灭我们地球的冲突、然而却成为这些冲突受害者的人。

然而,我不得不回应一些1月21日在这里所表示的关注。这种对人道主义事务的关心难道没有掩盖着某种对我们所面临的任务的巨大规模无能为力之感吗?我们都知道,这些正努力保护和帮助武装冲突受害者的组织无法自己应付规模和极度复杂性都超出其能力的局势。

主席先生,正如你所表明的那样,我今天要谈到的议题——在武装冲突中保护平民——是本组织各项关注的核心。今年是《日内瓦公约》通过五十周年,我们反思这一主题比以往更加必要和重要。

红十字委员会今天正面临着全世界20场公开的冲突,在很多这种冲突中平民是首要和主要的目标。大批妇女、儿童、老年人、病者、难民和内部流离失所者受到攻击,并被有计划地从其家园赶走。他们在各次冲突中受苦难,而冲突中则一直并仍在对他们使用一切可想象甚至最应受到指责的手法。

种族灭绝、“种族清洗”、对人道主义工作人员的袭击及放弃人道、公正、独立和中立原则的行为,变得日益普遍。同时,人道主义行动的政治化、“工具化”和贬值,使我们比以往任何时候都更难帮助所有受害者。这种险恶的趋势可在大湖区、西非、巴尔干地区、高加索地区以及某些亚洲国家看到。其全部恐怖的后果是我们大

家所熟悉的。这些地区人口所承受的难以想象的痛苦,使我们每个人都无法对此无动于衷。不仅如此,它还迫使我们为了他们而采取行动。

另外,如高加索的情况一样,那里的局势既无战争,也无和平,数以百万计的人民无法恢复正常生活。他们被赶出自己的家园,多年来一直等待着通过谈判找到解决办法,以结束其苦难。日常生活所需要的基本基础设施已不复存在。土地无法耕种,因为埋设了地雷或太接近前线。这些拖延的冲突的政治、经济和心理影响,绝不可低估。它们最终将导致新的暴力循环,而其主要受害者将仍然是平民。如果不持续努力以实现和平,那么再次滑入战争似乎是不可避免的。我们只需想一想安哥拉或埃塞俄比亚与厄立特里亚之间最近恢复敌对行动的情况。

当谈判毫无进展时,就需要费很大力使停火变为持久和平。同样不幸的局势明天很容易会在世界其他地区重演。

此外,在一些冲突中,人道主义行动总是或者最近变得无法进行,因为各国政府或其他交战各方把人道主义行动看成是对其内部事务的干涉或看作是由政治关注所决定。更有甚者,人道主义组织的存在有时遭到拒绝,从而没有任何人目击大屠杀。在这种情况下,人道主义工作人员不再被看成是带来帮助者,而是看成不受欢迎的观察者。

不幸的是,同样是这些工作人员越来越频繁地被阻止进行其工作,同时他们自己则受到严重的攻击。毫无疑问,我们已对这种事件听之任之,而很多进行人道主义努力的人则在其中受伤甚或致死,因为这种事件也是严重违反国际人道主义法律的行为。我以前多次谈到这一点,我现在谨在此重申:这种行为是不能接受的。这一点对所有有关人士再怎样提出也是不多的,正如需要提醒他们注意必须不惜任何代价而尊重红十字和红新月的保护标志。

1 月 21 日在安理会中,正确地强调了使人道主义工作基于公正原则的重要性。人道主义援助不能被当作给冲突的任何一方施加政治压力的工具。我确实真心相信:任何人道主义工作只要没有任何政治偏见,都是最有效的。红十字委员会在索马里

采取了这一立场。它现在在阿富汗也采取同样的立场,在那里我的组织在很多国家的红十字和红新月协会的支持下,是向该国各地的所有受害者、甚至最近的地震受害者伸出援手的唯一国际机构。在斯里兰卡和刚果-布拉柴维尔的情况,也是如此,这仅仅是几个其他例子。

最后,必须考虑经济全球化和先前原为国家责任的任务现被私人化的现象。这些现象引起了新的情况并提出了一些紧急的问题。组织自己的治安部队来保护其利益的经济群体有什么义务?当这种经济群体侵害国家管辖的领域时,这些国家有那些政治责任?这些问题没有容易的答案,但必须认识到作为《联合国宪章》基础的国家权威和集体安全概念危险地被削弱了。在这方面,我欢迎今天在场的秘书长科菲·安南要求经济行动者不继续漠视这种新情况引起的问题,我本人曾多次发出这种呼吁。

(以英语发言)

不能让这种相当悲观的看法使人们感到沮丧。相反,这些看法提请注意,尽管存在着困难,红十字委员会每天能够保护数十万人民。它们还应使我们停下来想一想做那些工作来减轻武装冲突中平民的苦难。请允许我简短地谈一谈几个这种问题。

各项《日内瓦公约》的缔约国在共同第一条中保证尊重各项《公约》并确保它们得到尊重。这条无论从什么观点来看,主要体现了对那些不或者不再积极参加敌对行动的人的应有尊重。虽然它针对《各项公约》每个缔约国,但我认为它还涉及缔约国在安全理事会主持下采取的集体行动。

1990 年代初期目睹联合国或区域组织部署越来越多的维持和平部队。尽管这些干预有许多固有优点,但我这认为作为政治、军事和人道主义混合物,它们有时导致某种混乱。它们还表明使维持和平者熟悉人权和国际人道主义法有关原则的重要性。秘书长关于联合国部队成员遵守国际人道主义法情况的简报已由法律事务厅和红十字委员会联合编制。我很希望在各项《日内瓦公约》五十周年之前可以公布这

种简报。

各位成员将同意,这既是法律也是道德问题:因各项《日内瓦公约》缔约国的承诺而成为法律问题;因联合国部署的部队必须做出严格遵守国际法的榜样而成为道德问题。为了尊重和保证尊重法律,人们首先必须懂得法律。通过其向武装部队传播信息的方案,红十字委员会多年一直提高全世界军人的意识。尤其是强调针对年轻人。

然后需要做的是提醒所有国家和冲突各方它们有义务保护平民不受战争影响。而且我们不得忽视安全理事会在这方面的首要责任。

如果要充分尊重人道主义行动的各项原则,援助工作者就必须能够接触受冲突影响的人民。必须谨慎对待这些人民还因其国家受经济制裁而痛苦的情况。没有理由为政府的错误而惩罚其全体人民。红十字委员会不应评论使用经济制裁本身;但是它有义务——它已经常执行的义务——要求免除制裁,使需要帮助的人可得到人道主义援助。我再次完全同意秘书长的看法,他说人们知道制裁有时对平民产生悲惨后果。因此,红十字委员会欢迎安全理事会已经指示各制裁委员会审查制裁对最易受伤害群体的人道主义影响。

红十字委员会的 1999 年业务预算比 1998 年略有减少。这种减少不值得庆祝,因为它不表明冲突地区人民的需要减少了。相反,其原因是,在一些我们的工作和原则遭到干脆拒绝的冲突中,如塞拉利昂的情况,红十字委员会日趋难以接触它谋求保护和援助的受害者。此外,一些非洲和亚洲地区的冲突很少得到政治注意。

我们必须小心避免将受害者分类为好人或坏人。我们必须始终记住一个基本事实:无论某一冲突在哪里发生,总会有人受苦,需要保护和援助。

人道主义组织任何行动的基本准则是它必须得到每个当事方的同意。因此红十字委员会力图与交战各方,政府部队和其他方面,建立、保持和巩固密切接触。目的是使它们参加有关其尊重受保护者权利的义务的建设性对话。因此令人不安地注意到有越来越大的倾向使敌人恶魔化,我认为,这是危险的,使人道主义组织的工作更加

危险和成问题。再一次,我们的活动不应受到党派利益的影响;我们的目的必须只是为我们对其有义务的人提供服务,他们是受害者。

必须审查潜在冲突起因,在为时太晚之前采取一切必要措施。我深信,如果可以保证充分遵守各项人权文书,冲突便可以得到预防。红十字委员会既没有授权也没有资源执行这种任务,但它在对于世界未来关键的人:我们的儿童中尽力促进国际人道主义法的基本准则及其主要基本原则,这些是道德原则。联合国儿童基金会(儿童基金会)执行理事和秘书长关于儿童和武装冲突特别代表过些时候肯定将谈到这一问题。

我在结束发言时不能不再次忆及 1999 年是现今 188 个国家批准的现代日内瓦公约签署五十周年。为纪念这一日子,红十字委员会选定了一个由大批曾陷入冲突的人员进行磋商的项目。他们发言应强调存在着规定,而且那怕战争也有个限度。我毫不怀疑他们将提醒政治家和人道主义人员的责任。今年 8 月 12 日是这个纪念日,那将是发出加强人道主义法的理想时候。虽然这个法并非十全十美,但它的确存在并仍然完全有效。

最后,今年秋天在日内瓦,第二十七届红十字和红新月国际会议将使整个红十字运动和日内瓦公约所有缔约国有机会对普遍公认的规则重新作出全心全意的承诺。

受苦受难的平民对我们大家的期望是我们提供无可辩驳的证据证明我们关于现有法律的重要性和遵守这些法律的一切宣言都正在变为现实。我们的格言应是“不要空谈”。让我们留给我们孩子和我们孩子的孩子在一个更加正义的世界中生活的前景。

主席(以英语发言):我感谢索马努加先生十分全面和雄辩的情况通报。

现在我请儿童基金会执行理事卡罗尔·贝拉米女士发言。

贝拉米女士(儿童基金会)(以英语发言):安全理事会就有关非洲冲突议题采取的促进和平与人道主义行动的各项行动为今天关于保护平民的讨论准备了条件。儿童基金会十分了解安全理事会注意这一问题的意义,而且我们很感谢有机会在安理会

就这一问题有关儿童与妇女的方面发言。

在大约四年中,儿童基金会的人道主义活动的规模几乎翻了四番——从 15 个因冲突而发生动乱的国家增加到 50 个以上。我们在这些地方的工作同联合的伙伴和机构密切协调,这包括联合国难民事务高级专员、世界粮食计划署、联合国人权事务高级专员、人道主义事务协调厅和秘书长关于儿童和武装冲突问题特别代表以及红十字国际委员会和许多其他非政府组织。

儿童基金会在武装冲突之前、武装冲突期间和之后运作,因此我们看到我们帮助培育、进行免疫注射和教育的同一批儿童现在却被有系统地当作目标和受到暴力蹂躏——其中许多人被招募成为杀手或被迫成为脚夫和性奴隶。其他人的结局是致残或心理上受创伤。

这种剥夺儿童权利的骇人听闻状况简直无法容忍。然而仅是这样说是不够的。因此安全理事会最近发表关于儿童和武装冲突的主席声明十分重要,因为它大大有助于提高这些对国际和平与安全关切的意义,并为在加强人道主义援助的同时改善儿童保护的标准开辟了新机会。

在这方面我想提出一系列将构成儿童和平与安全纲领的内容。

首先我们必须结束把儿童用作士兵。

30 多万儿童,其中有女有男,在最近的 30 场冲突中加入作为战斗人员。许多是被招募的;其他则是被拐骗。一些加入仅是为了生存。许多这些儿童,有的不满十岁,看到和参与难以言状的暴力行动,这种行动往往是针对他们自己的家庭或他们自己的社区。

联合国确定 18 岁为参加联合国维持和平行动的最低年龄,这就树立了一个重要的先例——目的在于确保本组织的最高标准。联合国还进一步建议这一政策应作为全世界警察和军事部队的榜样。

儿童基金会衷心支持这一立场。我们知道安全理事会中对招兵问题的敏感。但是如果我们不以最强烈的措词重申除非全世界都把招兵最低年龄定在 18 岁,否则把

儿童作为士兵进行无情剥削的情况将会继续的话那便是我们的失职。

同时必须承认使儿童参与武装冲突的原因往往就是冲突本身的根源:贫困、歧视、流离失所和边缘化。然而这些理由无法为不采取行动进行辩解。

防止招募儿童和复员一样重要。这两项目标都要求长期承诺教育和职业培训并注意心理社会需求,以及注意使儿童与家人团圆。没有这些因素,儿童就很容易重新被动员。

同时,和平协议和维和行动必须包括具体为童兵制定的正式复员方案。这些方案的目的不仅应是收回和销毁武器,而且应在于向前童兵提供物质福利和职业上的出路。

我们已经开了一个头。通过诸如出生登记运动、家庭团圆、与非国家方面对话和心理社会支助等方案,儿童基金会在若干国家中的各项方案正在帮助曾经参与冲突的儿童疗伤。

教育——我想强调这一点——是这些努力中的一个积极重要的工具。例如,在坦桑尼亚难民营中,卢旺达、布隆迪和刚果民主共和国的儿童在树下上学,我们已经看到新的证据说明教育有助于甚至在混乱中不仅为儿童而且为家庭重新确立稳定。但我可以指出,在许多情况中,捐助国将教育定为发展而不是定为在人道主义紧张状况过程中将开展的活动,这往往使十分有助于防止某些这类问题的那种工作无法得到经费。

第二,我们必须保护人道主义援助而且我们必须保护人道主义人员。

儿童基金会及其实地伙伴们天天为同陷入危险境地的平民进行人道主义接触这一任务而奋斗——安理会已经听到接触问题因变得政治化而使这一奋斗变得更加困难。因此我们必须大力促进政治解决,同时找到创新的办法同处境危险的平民进行接触,这些人中儿童和妇女仍占大多数。在近 2 500 万难民和国内流离失所人员中,80%是妇女和儿童。她们之中许多人被困在难民和流离失所营地中的高度军事化的环境中,在那里儿童和妇女特别容易受到暴力和性攻击,男孩则容易被强迫招募。

我们在向中美洲、南亚和中东等地区使用诸如“和平走廊”和“宁静的日子”等方案以及通过苏丹生命线行动原则和通过最近联合国向过去未能接触的刚果民主共和国某些地区人民提供人道主义救济等办法,已同数以万计的儿童和妇女接触。

贯穿我们工作的是国际公认的人道、不偏不倚和中立的原则。为确保这些原则永远指导我们的行动,我们刚为对冲突中局势的儿童提供直接支持的人员、机构和非政府组织伙伴开展人道主义原则培训方案。我们还必须采取步骤改善人道主义工作者的安全与保障。

我们勇敢的联合国工作人员——的确,普遍的援助工作者——在为保护平民所作的努力中日益成为暴力攻击、谋杀和强暴的目标。在一些事例中,他们被剥夺了为他们本身的行动使用通讯系统的权利。联合国的财务被枪劫而未受到惩处,损失超过几千万美元。如果为儿童的和平与安全纲领要得到有效的执行必须制止这点。

与此同时,必须使联合国所有工作人员都得到怎样应付等待着他们的无法无天和暴力的适当培训。儿童基金会同联合国难民事务高级专员办事处一起在这一领域进行了相当重大的投资。我们正在倡导发展一个事故跟踪系统,并已向二百多个责任站分发了安全认识培训方案。但是我要说这些措施只是一个开端,靠它们本身并不能满足在实地的三万名联合国工作人员的安全需求。

第三,我们必须支持人道主义地雷行动。在没有必要的资源和承诺以清除沿着遣返路线和目的地地区的雷区的情况下不能设想,更不用说进行遣返了——遣返对任何和平进程都是根本的。然而在柬埔寨这样的地方,人体杀伤地雷的数目要比儿童的人数多两倍。

儿童基金会欢迎联合国排雷行动处发挥的协调作用,我们正在同一批联合国伙伴密切合作以确保防雷宣传教育、协助受害者以及儿童和社区的康复。我们目前支持全世界每个地区的这类方案。

此外,《渥太华公约》对使受影响的社区实现巨大改进具有极大潜力。正因为此,我们才如此大力地致力于促进其最广泛的执行。但是我们感到关切的是许多受

影响的国家将要求联合国协助以履行其《公约》义务。在这些领域的政治意愿和捐助国的支持对于协调一致的反应将是至关重要的。

第四,我们必须保护儿童免受制裁的影响。为了儿童的利益,进行制裁时不应没有强制性、立即和可实行的人道主义豁免,同时应有监测制裁对儿童和其他易受攻击群体影响的机制。在处于全面经济制裁下的所有国家中,目前供应不足已造成惊人的儿童营养不良率以及儿童和妇女死亡率。这些不足之处必须得到处理。

我们欢迎安全理事会最近呼吁监测制裁对儿童的影响和建立更高效率的豁免机制。我们认为,对儿童造成影响的评估是这点的核心,应在实行制裁前、后和其间进行。

人道主义援助只代表了不到百分之五的向制裁委员会豁免提供的所有物品。因此我要强调必须制定进行豁免的基本人道主义物品的清单,我并敦请这些项目中包括教育用品。

第五,我们必须确保建设和平尤其包括儿童。在缔结和平协定时,我们有机会确保建设和平的活动的发展符合人权和人道主义准则,同时促进非国家实体对这些标准的尊重。尽管尊重儿童权利很少在和平协定中被提及,但是值得注意的是萨尔瓦多和危地马拉的和平进程就人权和国家和国际核查机制的必要性达成了协议。

确实,本来可以作更多的事来处理儿童的特殊需求。但是与此同时建立了我们所大力支持的重要先例。例如,联合国危地马拉人权核查团(联危核查团)实行了加强儿童权利机构的项目,最终导致设立一个专门的政府办事处以促进对儿童权利的宣传、调查违反情况、监测为儿童提供服务的公共机构和影响立法以确保符合危地马拉对《儿童权利公约》的义务。我们认为,对这种活动的支持应进一步扩大到其他国家机构,这将包括警察和司法体系。

第六,我们必须反对尤其是针对儿童的战争罪的有罪无罚。征募儿童为武装部队成员、他们被强暴和屠杀以及将其学校和医院当成目标已被《国际刑事法庭规约》认明其真相:滔天暴行。批准《国际刑事法庭规约》对我们是一项重大的优先

事项,我们将努力通过培训和支持立法改革确保《规约》在国家级别得到有效执行。我们认为《国际刑事法庭规约》在今年生效将是对《日内瓦公约》五十周年和《儿童权利公约》十周年最有意义的纪念,并且确实是纪念下个千年禧来临的最恰当的方式。

第七,我们必须促进对儿童的预警和预防行动。预警和预防行动能有助于阻止违反人权和使可能导致武装冲突的局势得到缓和。包括军事、文职和人道主义人员的国际实地人员往往是极端恶劣地强暴儿童和妇女的最先目睹者。然而对其进行评估、报告、监测、起诉和补救的程序和机制却欠缺得可怜。在预备特派团和实地行动中部署人权实地监测员和观察员应被视为安全理事会为促进和平和解决冲突所作的一切努力中的一个基本方面。为了有效起见,这些组成部分应拥有充分资源和人员以处理对儿童权利的侵犯和性侵犯。

为此,我们已制定了在复杂的紧急情况下保护性别和儿童权利的一揽子培训方案。维持和平行动厅和好几个国家维持和平培训机构目前正在使用此方案。我们已使欧洲安全与合作组织(欧安组织)的科索沃核查团得到类似的材料,而在国家级别,如在莫桑比克,我们正在同联合国开发计划署合作就儿童权利、性别和对少年犯的审判。对警察进行培训。最重要的是,我们必须支持建立永久性的独立国家机构,在向民主管理过渡中这些机构将保护人权和重建法治。

保护武装冲突局势中的儿童必须在国际人权文书和人道主义法所包含的标准和准则的范围内进行。我们在《儿童权利公约》中便有这一范围。它不仅是历史上最受普遍拥护的人权条约,而且是明确包括人道主义法的唯一条约。因此,在这方面请让我们下列这些紧急建议结束我的发言。

我们必须确保在为建设和平和解决冲突的一切努力中,不论是作为复员任务或观察团的一部分或在缔结和平协议时,儿童永远被指明为一项明确的优先事项。我要指出,在目前的作法中,儿童被官方忽视了。例如联合国塞拉利昂观察团(联塞观察团)对令人震惊的弗里顿局势最近的人权评估——我昨晚看到这份评估——几乎专

门集中于对儿童和妇女的暴行。然而观察团的任务却未解决为他们提供特别保护的迫切需要。同样,联合国莫桑比克行动任务的复员或人道主义方面都未提到儿童。同样,联合国安哥拉特派团在其复员、解除武装或排雷方面也未包括儿童。

我们必须通过继续大力主张国际上要求将征兵年龄提高到 18 岁来朝着停止使用儿童兵迈进。

我们必须保护儿童免受制裁的影响。

我们必须使全球禁止人员杀伤地雷得到充分执行。

我们必须使获得小武器和轻型武器的可能性大大减少,这些武器只有利于使战争和冲突持续下去,它们便于携带是儿童易成为战斗员的一个主要因素。

我们必须确保所有的人——军事、文职和维持和平人员——有专门的儿童权利培训和行为准则,以使他们明白对所有儿童的法律责任,包括必须保护他们使其权利免受极端恶劣的侵犯。

我们必须提供充足资源以确保人道主义人员的安全和保障。

我们还必须确保对儿童犯下战争罪的那些人在获得充分授权的国际刑事法庭前作出交代。

儿童基金会随时准备以任何可能的方式支持安全理事会的工作,并随时向其充分通报情况。

最后,让我表明,我们非常赞赏安理会关切武装冲突中的平民问题、特别是儿童和妇女的苦难。我们相信,本次讨论将促进对这一问题的理解,并将导致更大和更积极的合作。

主席(以英语发言): 我现在要请秘书长儿童和武装冲突问题特别代表奥拉拉·奥图努先生发言。

奥图努先生(以英语发言): 我非常感谢安理会邀请我参加本次简报会。

所有平民都值得并需要国际社会的保护,但儿童应得到特别注意,因为他们是易受害人口中最无辜和最无权势的群体,因为在这种情况下摧害儿童就是摧害社会的

未来;而且还因为儿童在武装冲突局势中苦难极为深重。

请看看这些数字吧。正如安理会所知道的那样,在过去十年中,有两百多万名儿童在冲突局势中被杀害,一百多万名儿童成为孤儿,六百多万名儿童受到终身伤害或严重受伤,1200 多万名儿童无家可归,估计还有 1000 多名儿童遭受严重的心理和感情创伤。然而,甚至在我们现在发言时,世界上仍有 300 000 多名儿童在 30 多个冲突局势中作为童兵服役。流离失所者——在国家边界内的流离失所者和跨国界流离失所者——总人数的一半多都是儿童。估计每个月都有 800 多名儿童被地雷杀害或致残;在冲突局势中,确实总是有人对妇女特别是女青年进行最恶劣的伤害和侵犯——即强暴和其它形式性侵犯。出于这些理由,我们必须特别集中地关注特别脆弱的儿童状况。

我愿在我发言的其余部分专门论述可以做些什么工作,以及国际社会可以为扭转这一可恶状况谋求采取什么措施。

我的同事塞尔希奥·比埃拉·德梅洛仅在几个星期前向安理会简要介绍的第一个措施是绝对必须接触受难人口。当社区同外部世界隔绝并受到孤立时,它们最易受害,侵害行径会在这时发生和倍增。因此,国际社会必须坚持让人道主义机构进入这些社区,以便目睹一切,其目的仅仅是解救需要帮助的人,并对适用战争行为的国际和地方标准的真正适用情况进行监测。

第二,我们必须宣传儿童就是和平区的概念。这切实涉及两类措施。第一是应把儿童主要聚集的地点视为无战斗区。在这方面令我感到非常高兴的是,《国际刑事法院规约》现在已把针对和侵犯这些地点定为战争罪行。但第二,这也意味着即使我们无法制止战争,我们至少应该促进人道主义停火和暂停敌对行动的概念,以便允许接种和疏散,并使儿童得以受到特别保护,在这方面,目前正在刚果同联合国儿童基金会(儿童基金会)和世界卫生组织的同事们探讨这些概念。我希望这些概念能得到安理会的有力支持。

第三,在某些情况下,包括非国家行动者在内的冲突各方——在现存冲突中——

承诺采取若干可以扩大保护儿童空间的措施。他们承诺不征募和使用儿童,在其控制区内不干涉向人口提供救济并不以平民人口为目标。现在的挑战是如何确保鼓励和奖励冲突各方遵守这些承诺。安全理事会可以在这方面发挥集体作用,在这方面参加安全理事会和联合国的各国政府也可单独发挥作用。

政府可以做些什么?政府拥有非常重要的同包括非政府角色在内的冲突各方进行联络的渠道。政府在实地具有真正举足轻重的影响力。我认为,在一个相互依赖的世界中,如果有关政府和安全理事会作出协调一致的努力,使冲突各方知道他们是否遵守作出的承诺事关重大,则任何冲突一方都不会仍然无动于衷。

第四,我们必须探索如何使各国国内采取的主动行动化为邻国的主动行动。我这指的是什么呢?我去年去过几个国家,并曾努力理解一些承诺和实地主动行动。但某些跨境活动也使我日趋感到震惊: 跨界征募、绑架和转运儿童;地雷的流动和流离失所人员的往来流动。在国界内不可能排他地保护平民人口,特别是儿童。因此,我们必须确定某些邻居——邻国——并采取主动行动,使这些邻国和在这些区域内活跃的叛乱团体作出扬弃其某些活动的承诺,并采取若干措施保护平民。

我们已经在同联合国包括儿童基金会的同事们探索我们如何可在东非、塞拉利昂和利比里亚政府间发展管理局(发展局)周边地区,当然还有科索沃战区周边地区采取此类主动行动。

第五,我非常同意我同事提出的这样一种意见,即迄今和平协定的突出特点之一是明显没有提及儿童的需要和保护。但正如我表明的那样,我们都知道儿童在冲突中苦难极为深重。在冲突后,儿童在社会中占据主导地位,儿童需要得到照顾。因此,我希望以更加系统的方式作出一切努力,鼓励冲突各方,促使把保护儿童和儿童需要问题列入和平议程,我指的是,在谈判阶段就把该问题列入和平进程。

本办事处已开始就布隆迪和哥伦比亚问题进行初步讨论,我们希望可以在安理会和其它布隆迪和哥伦比亚之友支持下,在儿童苦难特别深重的两局势中列入儿童保护和儿童需要问题。

第六,募兵和利用儿童,在这方面涉及到三个因素。总战略必须是消除在冲突局势中利用儿童。但是,在实现这一战略方面有三个因素是重要的。第一个因素显然是将募兵和参军的年龄限制从 15 岁提高到 18 岁,我仍然非常积极地促进就这一问题达成协商一致。但是,这还不够。第二,国际社会必须发起一场运动,一场施加压力的运动,能够依靠冲突各方,并且能够帮助保护在目前冲突地区受到虐待的儿童。这基本上是一个政治项目,不同于提高年龄限制的司法项目。第三,这一点同样重要,我们知道社会、经济和政治因素为促成以这种方式剥削儿童创造条件。我们也必须处理这些经济和社会因素。这三个方面加起来将帮助我们采取行动,消除以这种方式利用和虐待儿童。

第七,在我对许多国家的访问中,有一个事实给我留下非常深刻的印象,即最脆弱的单一群体由那些在其国家边境内的流离失所者所组成,另外一个给我留下深刻印象的事实是,迄今为止没有为向这些人提供保护商定一个框架。是的,作出了提供救济的安排,这是非常受人欢迎的,但是没有任何为这些人口提供保护的框架。我同联合国难民事务高级专员办事处和关于国内流离失所者问题秘书长特别代表、我的好朋友费朗西斯·登先生讨论了这个问题。国际社会面临一个挑战,一个紧迫的挑战:当我们发言的时候,在自己国家流离失所者的人数多于那些跨越边界并成为难民的人数。必须为保护这一最脆弱的群体制定一个框架。

第八,当地价值观念的重要性问题。我们必须将对保护平民人口的要求建立在两个支柱上。我的同事们已经提到一个支柱:国际人道主义和人权文书,例如《日内瓦公约》、《儿童权利公约》、以及最近通过的国际刑事法庭规约等等。这是一个重要的、也许是主要的支柱。但是有第二个支柱,我们对它听得较少,我希望能够听得更多一点。在面临我们所描述的挑战的许多社会,有一些在当地土壤中发芽的价值观念和准则,那就是保护平民、特别是妇女、儿童和老人。我想起一位肯尼亚长者说的话,看到在象我们所描述的那些局势中犯下的暴行,他说:“在我们的传统中,男人与男人战斗。但是,现在他们把目标对准妇女、儿童和老人。”这是一位肯尼亚长者

的悲叹。因此,我们必须努力促进这另一个支柱,并且在这一支柱遭到破坏并且在一些情况下倒塌的地方,努力帮助地方社区和长者重建这一支柱。我们必须把保护妇女和儿童的要求建立在这两个支柱上。

第九,非常清楚的是,经常通过恶毒攻击另一个社区,通过仇恨运动、政治集会和在无线电台以及电视上散发政治传单,为大规模侵犯平民奠定基础。这些迹象是看得见和听得到的。在这些迹象开始出现的时候,国际社会必须作出更加协调一致的、有计划的努力予以驳斥。

最后第十,与商界进行对话,因为我们看到,在一些儿童和妇女成为攻击对象的最严重的冲突地区,有一些木材、黄金、钻石和轻型武器的商业活动。我不是指所有冲突地区。我指的是塞拉利昂、安哥拉、刚果民主共和国和苏丹。在那里,我们特别看到平民受到伤害的最严重现象。是否可能鼓励商业界就这一问题进行认真的对话,也许在自己的行业中制定自愿的行为准则,以处理他们在给伤害和侵犯妇女和儿童的机器加油方面所起的作用,不管这一作用是多么间接?

最后让我说,我认为,在安理会审议这个问题时,有两件事情对安理会来说非常重要。第一,现在结束的时代是一个制定国际文书的时代。许多国际文书已经到位,其中许多已经提到。我们即将进入的时代必须是一个实施时代。一个塞拉利昂的儿童对我们在这里列举的所有文书不以为然,除非实施这些文书和价值观念对他或她的生活起作用。我希望,安全理事会和联合国会员国将集体地在这一方面施加影响。

最后,我非常希望,安全理事会将保证就几个星期前的讨论、今天的讨论中所作的承诺、安理会去年 6 月提出的非常重要的倡议和关于战争对儿童影响的主席声明有系统地采取后续行动。我希望,当安理会就具体的危机局势作出决定并审议具体的任务时,在这些倡议中所作的承诺将体现在安理会的日常事务中,并将特别体现在安理会的工作中。

我完全听候安理会的吩咐,以帮助安理会在这一方面取得进展。

图克先生(斯洛文尼亚)(以英语发言):主席先生,我愿首先向你和加拿大代表团表

示感谢,你们的创造力和工作促成了目前的通报。

我还要感谢国际红十字委员会主席科尔内利奥·索马鲁加先生、联合国儿童基金会执行主任卡罗尔·贝拉米女士和秘书长特别代表奥拉拉·奥图诺先生所作的介绍性发言。确实,这些发言的质量如此高,人们希望这些发言不仅引起安全理事会的公开通报,而且引起一场将使所有感兴趣的会员国参加的全面定向辩论。所有感兴趣的联合国会员国的积极参加可帮助安全理事会努力制定适当的未来政策,我们希望,在我们执行我们的任务时,将会有这种参加。

联合国人道主义行动的基本目标应是人的安全,安全的关键则是人身保护,而不仅仅是法律保护。安理会中目前决心在这方面取得进展的精神,应导致实际的改善。在联合国框架内及在其他范畴内都需要进行各种新的努力。因此,今天应当提到一个看法相同国家的集团在加拿大和挪威领导下提出的倡议,即决心使人的安全的概念具有充分的意义并得到具体的实际体现。斯洛文尼亚将继续尽其全力参加这一倡议。我们希望除已在如国际扫雷行动和国际刑事司法等领域取得的成就之外,我们还将随着时间而取得具体的成果。

安全理事会今天的讨论的焦点是在武装冲突中保护平民的问题。我认为,这至少有两个重要含意。

首先,它涉及到安全理事会的责任,根据《联合国宪章》,安理会对国际和平与安全负有主要责任。换言之,安理会的任务是防止军事冲突,并在冲突出现时为其获得解决作出有意义的贡献。此外,安理会还有责任在冲突结束后使各方能够过渡到冲突后的建立和平。

必须永远铭记安全理事会的这些主要是政治和军事方面的任务的首要性。安全理事会在处理人道主义问题时,必须避免把人道主义行动或人道主义讨论当作必要的政治或军事行动的替代物的困境。总之,安全理事会必须永远意识到预防行动胜于任何一种补救措施。我重申这些原则,不仅是为了在概念上作出澄清,而且首先是因为它们对安理会处理其议程上各种局势的方式及对今天所讨论的议题的实际意

义。

今天讨论的第二种含意,就是需要充分理解在当今武装冲突中保护平民的重要性。保护平民人口需要有行动,而行动则常常是必要的事项。对安全理事会而言,这意味着必须充分利用其权利。此外,在武装冲突中保护平民,需要各国之间的各种形式的合作以及它们与安全理事会和各人道主义组织间的合作。

在仍能够进行冲突预防的阶段,各国间的合作需要能够制定出一种统一的办法并施加必要的压力,以图使和平的办法更加实际并不太可能采用军事方案。

在其特点为由现有军事冲突造成的人道主义问题的局势中,可能需要各种有时被称为"中级另选方案"的行动,例如提供警察和其他人员以保证难民营中的安全及制定出适当的维持和平任务,这仅是可备选的方案中的两种。

在一些军事冲突中,安全理事会需要能够使国际社会决心利用第七章的措施来保护平民,包括那些需要使用武力的措施。另一方面,安全理事会在决定全面经济制裁时,必须规定必要的人道主义豁免。

谨慎和及时利用《联合国宪章》为安全理事会提供的手段和权力,是安理会能够为预防和限制冲突及因此而保护平民所作的最有效贡献。安全理事会是一个掌握必须明智和有效地使用的特殊权力的特殊机构。

前面所提的看法是为了保持对安全理事会作用的集中注意,同时谈及各种有关在武装冲突中保护平民的问题,其中包括那些有关执行国际人道主义法律的问题。遵守人道主义法律是关键,也是各国的义务。红十字国际委员会的主席提醒我们注意《关于战时保护平民的第四项日内瓦公约》的第一条:

"各缔约国承诺在一切情况下尊重本公约并保证本公约之被尊重。"

《日内瓦公约第二项附加议定书》第十三条涉及到在非国际武装冲突中保护受害者的问题,明确禁止对平民的一切袭击。这些是必须具有具体意义的重要和基本的义务。

我并非试图要对目前国际人道主义法律中的问题进行系统的法律分析。安全理

事会显然不是作这种分析的最恰当论坛。另一方面,安全理事会今天需要处理国际人道主义法律中的一个基本——应说是存在的——问题。

安全理事会被多次提醒注意人道主义法律规则同其适用之间的差别没有象今天这样大。对平民的蓄意攻击已成为很多当今武装冲突的基本特点。儿童作为战争受害者的命运尤其耸人听闻。人道主义法律的根本规则正受到有意违犯。在秘书长负责儿童和武装冲突事务特别代表所陈述的一些情况中,甚至各个社会在传统上所尊重的最基本的道德准则和价值系统也被忽视。这种被特别代表称为“道德真空”的情况,恐将破坏国际人道主义法律的整个基业。

该问题必须引起安全理事会的最大关注。我们能够做些什么?我认为,目前我们需要更充分地了解该问题。因此,我们支持关于秘书长向安全理事会提交一份载有具体建议和提案的报告的建议,安理会在其职责范围内采取行动,目的在于改善武装冲突中对平民的实际和法律保护的情况。我们认为,这项研究无需重复对已充分研究过的有关国际人道主义法律的法律结构问题的分析,而应当集中注意当今国际人道主义法律的根本现存问题,并应帮助安全理事会制定未来的政策。

这方面的基本前提应是目前的人道主义法律已经由各种必要的原则和基本规则组成。确立另外的准则不必成为一项优先任务。必须避免对重新确定已经确定的战争罪行和对人类的犯罪的诱惑。然而,需要加强一些准则,例如禁止把低于法律规定最低招募年龄的儿童招募进武装部队、或有关禁止对已宣布为平民人口的安全区采取军事行动的准则。需要加强的准则并不很多,但却是重要的,在这方面需要进行努力。

另一方面,旨在实行施质的人道主义法律准则的措施,需要进一步制定并得到实际执行。这包括将使未来的国际刑事法院成为一个有效的机构的任务,以及制定各国间合作机制,这将使联合国秘书长所倡导的追究战斗人员对其受害者的财务责任的设想能够实现。这种务实想法可能需要新的、设想大胆的国际合作形式,而且应该成为由秘书长可能提出的一份研究报告的优先事项。

这种机制必然要求长期和持续行动,今后在很大程度上安全理事会将参与这种行动。同时,正如我发言开始时所提到的,安全理事会必须保证更好地执行自己的维持国际和平与安全的基本职能。我希望,今天的讨论将在这方面真正发挥促进作用。

埃尔登先生(联合王国)(以英语发言):主席先生,首先我愿最热烈地欢迎你参加这次安理会会议。联合王国十分赞赏和支持加拿大在安排这次情况介绍方面的主动行动以及主席先生,你本人对这次活动的承诺。 1999 年是各项日内瓦公约五十周年和第一次海牙和平会议一百周年。安理会审议还应采取哪些措施以保证现有人道主义法得到充分和有效执行是及时的。我们还欢迎这次情况介绍由你主持在安理会会议上公开进行,这是使我们的程序透明的另一个步骤。我还愿感谢索马鲁加先生、贝拉米女士和奥图诺先生今天十分宝贵和有趣的发言。

现在安理会面前的多数冲突是国内武装冲突。平民日益经受最大的痛苦,甚至成为有意打击的对象。保护平民更加困难了,因为平民和作战人员、维持和平者和人道主义人员之间的分界线常常模糊不清。而且许多攻击平民的罪犯不受国家控制或不足指挥系统的一部分。根本和令人不安的问题是在安理会必须处理的一些冲突中国际和国内法治崩溃了。

法律崩溃因现代冲突的野蛮和完全无政府性质而复杂化,负责人道主义事务副秘书长上个月而且今天再次在这里向安理会生动地描述了这种情况。因此,我们应该得出什么政策结论?

正如蒂尔克大使刚才所说的,我们应该得出的主要结论是预防冲突的重要性。保护平民的最佳方式是象特别代表奥图诺所提倡的那样,通过促进经济和社会发展、善政和尊重人权首先预防暴力冲突。我们必须承认预防冲突和冲突后建设和平在打破导致国家瓦解的暴力周期中的至关重要性。在这方面我们十分欢迎秘书长改进联合国主要有关行动者之间协调的努力。

我们必须加倍努力,制止非法贩运武器并支持普遍参加和执行关于杀伤性地雷

的《渥太华公约》。我们必须帮助易受伤害国家发展文官控制的负责任和训练有素的军事和警察部队。这意味着继续将预防冲突纳入我们的长期发展方案,并加强注意安全部分。

但是我们还必须努力减轻暴力冲突对平民的影响,这种影响今天上午得到了十分详细的描述。已经有许多国际人权和人道主义法。我们的目标应是保证自觉地尊重和遵守它们。

我们还必须找到减少现场危险和混乱的实际办法,这些办法经得起法治崩溃。我们希望秘书长即将提交的报告特别注重这方面问题。我愿强调六个领域。

第一,我们必须在教育和训练方面加大力度。我们应奠定保护武装冲突中平民的基础,其办法是在治安部队中传播有关人权义务和国际人道主义法的知识,使每个士兵简明扼要地了解其责任。这是红十字委员会已经在许多国家做出出色工作并应得到我们充分支持的领域。显然同样重要的是,保证联合国维持和平者本身在人权和人道主义法方面受到适当训练。

第二,我们必须处理监测和强制执行的问题。教育是重要的第一步。但是如果国际人道主义法仍然遭到藐视,我们有什么办法?国内流离失所者的问题是这方面的例子。在编纂有关处理国内流离失所者的原则方面做出了一些出色工作。但没有机制来保证这些原则得到遵守。应处理这个问题。

第三,正如贝拉米女士和特别代表奥图诺说过的,我们应进一步处理问题的起因。其中之一是征募儿童士兵。期待 12 岁的人懂得、记住并遵守国际人道主义法的详细规定是毫无疑义的。国际社会必须加倍努力确保儿童在战争中不被用来作为士兵。正如贝拉米女士所说的,战争停止后,已遣散的儿童士兵,就此而言,其它前作战人员——必须得到在其社区发挥积极作用所需的援助。

第四,我们必须处理小型武器问题,因为如果前作战人员在战斗结束后仍能获得私人武器,那么,他们有很大危险回到暴力的生活方式。

第五,安理会应审议它能否作更多的工作,以保证在设计新的维持和平任务,尤其

是诸如人权和人道主义的领域问题,包括在排雷方面,要全面地考虑到平民的需要。我们还必须进一步考虑如何保证从维持和平到建设和平的顺利过渡以及重建当地能力和民间社会的重要性。

最后,正如我们的所有情况介绍人所说的,我们必须考虑做哪些更多工作来加强实地人道主义人员的安全,特别是在作战各方的同意有限而且安全局势动荡的情况下。我们必须确保联合国安全机制有它需要完成其工作的资源。我们必须审查实际措施,如联合国各机构和非政府组织之间定期分享重要的安全信息。

我们今天讨论的许多问题超过安全理事会的直接职权范围,也在其他论坛中得到讨论。但是安理会没有理由不审议这个重要的事项,或在其讨论中参考其他行动者的看法,反之亦然。我们认为安理会应与联合国系统其他部分协调,而非脱离它们进行活动。安理会还必须透过现象看到冲突起因。

因此,我们希望秘书长的报告将根据与联合国系统内外许多其它行动者的讨论对这个问题采取广泛的看法。我们希望这份报告将提出具体的建议,使这场辩论的后续行动发挥真正的作用和持续的作用。

主席(以英语发言):我感谢联合王国代表对我说的客气话。

拉夫罗夫先生(俄罗斯联邦)(以俄语发言):主席先生,同我的同事一样,我们高兴地看见你主持这次会议,我们感谢加拿大代表团做出了这种主动行动。我还愿感谢索马鲁加先生、贝拉米女士和奥图诺先生参加我们的会议并介绍情况。

这些情况介绍以及我的同事的发言表明严格遵守国际人道主义法的任务是当今最重要的任务之一,尤其是在许多不同性质的冲突方面。我将不详细评论人们在这里已经指出的因素。

今天的情况介绍在这里以公开会议的方式举行,它重申安全理事会成员深信必须加强国际人道主义法,保证其适用并为此目的利用安全理事会的潜力。

显然,安全理事会不得不在确保武装冲突中保护平民等问题上采取措施支持国际人道主义组织的活动,这也是为了保护本身正日益成为侵略行动目标的那些人道

主义组织人员。

同时我们深信执行安全理事会的这种支持应严格遵守《联合国宪章》并应首先采取政治支持的形式。只有当所有政治和外交方法都已用尽后才能考虑使用武力保护平民和人道主义组织人员的问题,那时仍然只能以《宪章》为良好的依据。

附带说一下,当安全理事会为保护平民作出使用武力的决定时,就需要认真考虑它是否有效以及它是否会有负面后果。经验——特别是索马里的经验——表明有时使用武力的决定如果未经深思熟虑和估量后果,可能导致一种局面: 不成功的人道主义干涉加剧冲突并除其他外,给平民火上加油——而这些平民却正是我们想保护的。这涉及《宪章》所规定的根据安全理事会本身的决定而使用武力。

最近有人企图利用人道主义关切为单方面使用武力辩解——即绕过安全理事会和未经安理会授权,这已不是秘密。这显然违背《宪章》,这种作法是无法接受的,只能破坏以《宪章》原则为基础的目前国际关系体系。为解决人道主义问题而破坏这一国际体系代价太高,不管这些问题多么重要,因为后果将是毁灭性和全球性的。

必须遵守国际人道主义法。我的感觉是没有人会否认必须遵守《宪章》,我们不能允许把必须执行国际人道主义法和必须执行《宪章》对立起来。前面发言者都已经指出在武装冲突中保护平民的问题其性质是复杂和深远的,因此需要国际社会采取复杂的作法。今天列举的许多例子,例如贝拉米女士谈到必须在武装冲突中保护儿童的权利,包括参军的最低年龄。这些问题以及其他问题也由安全理事会审议,奥拉拉·奥图诺先生谈到的问题也得到审议,即例如必须为做生意制定规则。这当然也是极端重要的,但是它不属于安全理事会的职权。

因此,我谨支持埃尔登先生的发言,即秘书长的报告应尽可能性质广泛,借鉴大量的来源并包含不仅向安全理事会而且向所有其他作出努力以确保遵守国际人道主义法的参与者提出的建议。而且这一报告也许应成为我们所说的全面作法的催化剂,并有助于使这一主题变为切实活动的语言。

自然,我们不能忘记大会或经济及社会理事会,因为它们在人道主义问题领域也

有任务。我们也不能忘记区域组织,它们以这种或那种方式也处理人道主义问题,也不能忘记非政府组织。我想单独提及红十字国际委员会,这是一个受到普遍尊重的组织,它的工作得到我们的积极支持。

瓦莱先生(巴西)(以英语发言): 主席先生,我很荣幸向你表示巴西代表团真诚赞赏你今天和我们一起出席会议。你完全知道,我国当局十分敬重你而且特别高兴能在今年 1999 年同加拿大密切协调,在这一年里我们一起在安全理事会任职。你对多边主义的承诺和你个人在促进尊重发展国际人道主义法方面的作用在当前思想交流的背景下特别值得表彰。加拿大和你个人在发展一项推动国际社会在全球禁止杀伤地雷的战略方面所表现的领导作用值得予以彰显,并应对我们在安全理事会和其他有关论坛上继续努力处理许多当代冲突中平民大量死亡和受伤的不断努力中有所启迪。

我想接着对红十字国际委员会主席索马努加先生、联合国儿童基金会执行理事卡罗尔·贝拉米女士以及秘书长关于儿童和武装冲突特别代表奥拉拉·奥图诺先生表示感谢,他们对我们辩论作出了重要贡献。

我们今天的讨论可以看作是安全理事会为处理冲突局势提出一项有条理的议程的作法的一部分,这一议程不仅将有助于制止暴力和尽量纾解平民的苦难,而且还会促进冲突本身的持久和可持续的解决办法。

我们认为这些讨论是有益和必要的。但是当我们在提高对甚至在我们今天开会时正在发生的违反人道主义法行为的规模的认识时,我们认为我们必须认真保持一种平衡的看法,在对我们面临的挑战的分析和对付这些挑战的办法方面都应如此。关于人道主义和安全问题之间相互关系的各种来源的出版物越来越多,他们有助于我们保持这样平衡的看法。

据布朗大学的贾拉特·乔普拉教授最近发表的一篇文章说,在 20 世纪初战争中死亡人数的 85%至 90%是士兵,20 世纪结束时平均接近 75%是平民。这些令人震惊的数字表明我们的确在广泛的规模上面临一种严重的现象。同一篇文章还指出

1945 年以来在武装冲突中死亡的 2200 万人中,约四分之一死于 90 年代。虽然这一比例显然很高,但掩盖下列事实却是不对的,即就绝对数字而言,在死人更多的前几十年中,有更多的平民死亡,而且不能忘记因种族、宗教和政治原因而把平民作为杀戮的目标不是九十年代的发明。不幸的是,这整个这一世纪中发生了严重的践踏人道主义现象,我们应该谨慎以免仓促判断歪曲历史。

近年来经常有人说民族和国内冲突可能更加野蛮,因为作战的往往是非正规军。我国代表团以前曾经说过,今天内部冲突未必比过去更加频繁,而我们当前面临的某些对和平的最严重威胁显然具有国家之间的性质。

在题为“全球动乱的神话”的一份最近的研究报告中提出了一个不同而有关的看法,它提醒我们种族战争往往是由常规军队进行的,而在另一方面常规军队也很能进行恶毒的屠杀。

今天,许多冲突被称为“人道主义灾难”或“灾祸”。但是正如《红十字评论》所发表的红十字委员会在一次会议中的媒体部门负责人所指出,实际上这种提法具有以下风险:在所需要的是政治主动行动的情况下却将国际反应导向单纯的人道主义行动。根据同一消息来源,太多具有政治原因的灾难——对它们只能进行政治解决——今天都被称之为“人道主义危机”。

在我们努力对摆在我们面前的问题保持平衡看法时,人道主义对北南关系的影响也是具有相关性的。人们日益感到,如果我们要真正促进当今许多危机的持久解决的话,将人道主义救济、政治和经济与社会发展结合在一起的战略性远见是必不可少的。如挪威发展合作和人权大臣希尔德·约翰松所说,

> “今天在发展上花几个美元可在未来为我们节省用于人道主义援助的几百万美元。”

此外,我国代表团常常发表的看法是,我们应该区分在人道主义领域中的集体责任和集体安全。对于确保人道主义救济得到安全提供的关切不应该自动地意味着诉诸军事选择或安全理事会的介入。在考虑军事选择之前应该作出一切和平和外交努

力,而在考虑军事选择时,应该争取接受方的允许和合作,这是索马鲁加先生早些时候所强调的。

还有一些人——如安东尼奥·多尼尼在题为“在维持和平中坚持人道主义”的文章中——争辩说,从人道主义观点出发,军事干涉是否有用充其量也是可疑的,借口人道主义行动采取军事干涉只能导致北南关系的军事化,而这有被解释为隐晦的现实政治的危险。

在另一级别上,让我们不要看不到这一事实:使用诸如地雷等滥杀滥伤武器是平民百姓在冲突局势中受难的最大原因之一。禁止这类武器以及禁止一切大规模毁灭性武器值得国际社会给予最优先地位,因为除其他原因外,这些武器给平民造成影响。在这方面,应该忆及大量资源投资于生产这类武器和用于经济发展的资源日益减少这两者之间的反差令人匪夷所思。

同时,值得忆及——正如秘书长在他的关于非洲问题的报告中所强调——制止武器向长期不稳定地区流动是降低对平民和人道主义工作者暴行水平的任何战略的一个基本组成部分。

在这方面可以谈到几点。一方面,安全理事会应毫不犹豫地对那些采取威胁区域和国际和平行动的国家和方面实行武器禁运。武器禁运和更全面的制裁不同,不能说会引起任何合理的人道主义或第三方的副作用。然而,这类措施只有切实监测才能达到其目的。不幸的是,我们必须认识到武器和弹药向被制裁国家和方面的流动仍然是在罔顾安全理事会历次决议的情况下进行。

可以争辩说,从波斯尼亚到利比里亚,平民死亡人数之多不应被看作是所谓现代内部冲突的不可避免副产品。相反,这些可以被视为对武器在国际和国内流通监控不足或不予监控的结果。最近一期《红十字评论》中的一篇文章鼓吹确立这一原则:那些向可以预期将发生猖狂违反国际人道主义法的局势提供武器的人应分担使用这种武器并最终分担这些违反行为的责任。对于那些违反多边谈判达成和安全理事会授权的武器禁运的那些人,可以更强有力地提出这一论点。至少,我们应同意秘书长

在他关于非洲问题的报告中所说,出口武器的国家有责任实行克制,特别是在向冲突或紧张地区出口武器方面。

在我结束发言前,让我强调重要的是致力于在联合国中达成一种协商一致,以平衡的方式将安全理事会、经济及社会理事会以及大会和专门机构以及其他国际角色的努力连成一体,以便精细地建立一个理论构架,确保一方面更好地尊重人道主义法,同时又能超越人道主义救济展望机构、经济和社会发展领域。我们担心,如果我们忘记了必须顾及那些超出人道主义救济之外的领域,而且如果我们不以政治和甚至文化的敏感性来处理这一问题,降低对平民和人道主义工作者暴力水平的目的就会仍然无法实现。

最后我想忆及 1998 年 9 月 22 日文件 S/1998/883 中秘书长关于保护冲突局势中向难民和其他人员提供人道主义援助的重点突出的报告明确和直接了当地谈到了我们仍在处理的几个问题。由于我们将要求提出一份补充报告,我们想建议应记住 9 月 22 日这份报告所提供的构架,新的报告应集中于这份报告尚未涵盖的领域。

主席(以英语发言):我感谢巴西代表对我说的友好的话。

德雅梅先生(法国)(以法语发言):我谨感谢加拿大特别是你主席先生作为加拿大常驻代表采取十分令人欢迎的主动行动召开安全理事会会议并邀请红十字国际委员会主席、联合国儿童基金会总干事和秘书长关于儿童和武装冲突特别代表就武装冲突中保护平民问题陈述他们的观点。

首先,我谨特别向红十字国际委员会的工作致敬,该会极为谨慎地进行工作。在一举一动都被媒体广播的时代,我想我们应了解并感谢红十字国际委员会默默而效力卓著的工作。它以最大的尊重人和人的尊严感进行工作并每天不倦地努力缓解人们的苦难,而不管他们的祖籍、民族、宗教、性别和地位。

因此,在日内瓦公约 50 周年时,我认为正是时候应向索马鲁加主席和红十字国际委员会在他领导下为确保尊重人的状况而进行的不懈工作致敬。还应向数以千计的志愿人员致敬,他们经常不顾个人安危工作,为诺贝尔和平奖第一位得主、红十字国

际委员会创始人亨利·迪南争光。

今天这一斗争比任何时候都更加必要,以确保尊重国际人道主义法的基本和十分简单的规则,根据这些规则,不应袭击手无寸铁的人们。然而,鉴于我们上个月举行的辩论以及尤其是鉴于主管人道主义事务副秘书长德梅罗先生的发言,我们今天必须集中讨论我们可以采取的行动手段。每个人在这里都提及冲突实际上不再局限于明确界定的民族利益之间的争斗或局限于基本遵守条约和公约的各国之间的磨擦。这确保了某种对等并偶尔使那些国际文书得到遵守。

我们今天正在目睹冲突各方大量滋生,其中许多方面都不是政府角色。这使得局势更加复杂,并使我们有理由考虑可以采取何种手段对付这种新的战争局面,并确保根据各项《维也纳公约》共同第一条遵守人道主义法。

前面发言的许多人都已非常具体和准确地表明各项优先。就我们而言,我们要强调五个因素。第一个因素具有预防性质,并涉及传播人道主义法的基本准则,这是《日内瓦公约》所载义务之一。正如我们所知道的那样,红十字国际委员会正在从事这项工作,但我们必须积极支持这项传播工作,使人人都知道人道主义法的各项准则。这需要进行有关人权和在战时与和平时代尊重生命权和禁止酷刑、驱逐人口、失踪和非法监禁等有关人的各项基本原则。这些都是不可剥夺的原则,根据各项人权公约,这些原则不能因安全或执法理由暂停执行,违反这些原则构成战争罪行。联合国人权事务高级成员特派团可以为加强实地预防并为支持建立使处理违反人道主义法行为成为可能的国家司法制度和立法机构作出贡献。

在几乎每个人都可接触最尖端信息和通讯手段之时,必须妥善地利用这些手段。这同塞尔希奥·比埃拉·德梅洛先生所说的话是一致的,他在另一天曾谴责把媒介用作大规模冲突的手段。在这方面,我也支持奥图努力先生提出的联合国儿童基金会项目,以便制定各项广播节目,使儿童、当然也使成人得以更加敏感地懂得遵守儿童权利。

最后,我仅想表明,索马鲁加先生和奥图努力先生非常正确地对丑化他人的企图

提出警告。有人也许受到诱惑而丑化某一领导人,但我们有时看到,在作出此类尝试后,那个领导人的国家也受到丑化。这可能导致威胁也甚至暴力循环升级。

涉及我们的第二个义务同武器有关,特别同小口径武器和轻型武器有关。虽然上个世纪为禁止某些类型的武器——特别是大规模毁灭性武器和杀伤地雷——拟定了一些公约,但轻型武器和小口型武器因其容易获得,仍造成越来越多的伤害,甚至伤害儿童。因此,安全理事会必须确保武器禁运得到实施。在这方面,我们应该忆及安全理事会去年 11 月就非法武器向非洲并在非洲境内流动问题通过的第 1209(1998)号决议。

欧洲联盟上个月采取了联合行动,以便同小口型武器的积累及其具有破坏稳定效果的扩散作斗争,并帮助减少现有库存,我们认为必须在这方面根据《宪章》的规定加强国际合作。我们在这个领域的目标应该是同人们在极为迅速地通过《渥太华公约》方面所取得的成就一样取得成功。我们必须再次感谢加拿大和红十字国际委员会不懈地致力于这项工作并取得成功,并向他们表示祝贺。红十字国际委员会定于下个月发表的关于小口径武器和轻型武器扩散问题的报告应该成为进一步审议这个重要问题的一个机会。

第三个手段是制裁。安全理事会拥有并应使用这一手段。但必须使用得恰如其分,以便把目标针对负责者,而不增加人民的苦难,特别是最易受害者的苦难。在这方面,我们赞成安理会就制裁委员会各主席的建议所作的结论。这种思考必须进行下去,同时还要铭记人道主义事务协调厅为尽量限制对平民人口的附带损害并顾及其需要所作的各项贡献。

我们在工作中必须遵循的第四个方针是同有罪无罚现象作斗争。我们必须在任何必要之时进行调查,并确保对调查工作采取必要的后续行动。最近已经取得了重大进展,这种进展特别表现为设立各国际法庭。让我们仅忆及,一旦国际刑事法院开始运作,安理会将可以对其发挥重要作用。

最后一个因素涉及安理会授权诉诸武力。这也许对确保人民和人道主义行动的

安全不可或缺。在某些情况下,只有武力才能创造人道主义空间、即提供援助和保护其运送的走廊。历史上比较近的例子不幸表明,某些国家——包括加拿大——的努力未能取得成功,并产生非常令人遗憾的后果,但既便如此必须铭记这项目标。当然,就这个诉诸武力问题而言,我们必须确立非常明确的任务,以便使工作有条不紊,人道主义的中立和公正性不至遭到破坏。红十字国际委员会非常正确地致力于这项原则,但我们也许应该更经常地设想可由维持和平部队提供合作,以便——例如通过在维持和平部队任务规定中列入扫雷和解除武装成分,或通过增加某些遣散儿童的具体要求和规定——减轻人口的需要。

我将在发言最后谈谈儿童问题,并对贝拉米女士在其非常有力的发言中所说的话和儿童基金会的工作,以及奥图努先生非常有力、非常有效、迅速和准确的业绩表示赞扬。

在战争中征募儿童注定要使国家几代人的未来遭受毁灭。这种作法意味着不再进行教育,而只学习如何攻击其邻居,并有可能造成暴力的循环。《日内瓦公约》和《儿童权利公约》保证保护 15 岁以下的儿童。毫无疑问,必须把这个年龄提高到 18 岁。

我们支持贝拉米女士和奥图诺先生在这一方面所作的努力。

但是,归根结蒂,这一领域的首要责任在于各国。因此,我国开始了批准《日内瓦公约第一号议定书》的必要国内程序,法国希望能够于今年加入该议定书。

最后,重要的事情是,我们应永远务实地行事。在摆在安理会的每一个局势中,我们必须听取各人道主义机构关于对平民的影响的看法。在和平进程中也必须考虑这些因素,正如目前可在国际红十字委员会为今天正在朗布依埃进行的谈判所作的贡献中可以看到一样。

奥图诺先生提出的旨在将儿童复员和重新融入社会纳入阿鲁沙和平进程的倡议是一个极好的、具体的例子,我们在你、主席先生的领导下采取行动时应该铭记这个例子。

主席(以法语发言):我感谢法国代表对我和我的国家说的客气话。

范瓦尔絮姆先生(荷兰)(以英语发言):主席先生,象我前面的发言者一样,我要赞扬你和贵国代表团组织这次关于你亲自致力于的人的安全概念的一个非常重要具体方面的通报。我们还要向三位通报者表示感谢,感谢他们为我们提供了许多新看法。

100 多年前,在 1899 年 1 月 11 日,俄罗斯外交部长米哈伊尔·尼古拉耶维奇·穆拉维约夫伯爵向所有独立国家发出一份通告,传递后来被称为第一次海牙和平会议的文件。尽管有 26 国出席的那次会议未实现其首要目标:限制军备,但会议确实通过了若干关于陆地和海上战争的公约。会议还接受了三项宣言:一项禁止使用窒息性毒气,第二项禁止使用达姆弹,第三项禁止从气球中发射射弹和爆炸物。然而,会议最重要的成就是,该会议被普遍视为将逐渐消除战祸的一系列和平会议的首次。

第二次海牙和平会议于 1907 年举行,第三次会议计划于 1915 年举行。由于第一世界大战爆发,第三次海牙和平会议未能举行。但是,海牙和平会议的节奏为随后创立联合国的前躯——国际联盟提供了动力。

由于在 1625 年发表的雨果·格劳秀斯的划时代巨著《战争与和平法》,战争法的现代概念,即战争不是完全沉溺于野蛮行为,而是即便在敌对行动爆发之后某些行为准则继续适用这一概念也与荷兰有着密切的联系。这些在武装冲突的条件下的行为准则是我们今天公开通报的主题。

在二十世纪即将结束的时候,我们不安地发现,一个世纪前在海牙和平会议上所存在的相对乐观精神现在已荡然无存。两个重要的区别似乎正同时消失:国际战争与国内战争之间的区别,以及战斗人员和非战斗人员之间的区别,这使人们难以继续相信,我们正在逐渐地减轻和限制战争恐怖行为。在安全理事会目前正讨论的所有武装冲突中,只有一个是两个国家之间的战争,据一般估计,一场现代武装冲突所造成的伤亡的 75%是平民。如果这一趋势继续下去,战争法将慢慢停止发挥其制约作用,

我们将倒退到战争是彻头彻尾野蛮现象的时代。

这并不是因为缺乏法律文书。象一般的国际法一样,战争法当然永远不是完整的,专门进行了许多研究和讨论会以进一步发展战争法。然而,安全理事会不应该试图给已经可得到的许多文本增添更多的文件。我们的目标应该是争取更广泛地接受现有的法律文书,促进严格实施其规定,使国际刑事法庭早日生效,并且最重要的是确定切实可行的步骤,根据这些步骤的性质,适合于由安全理事会而不是其他机构、组织或机关来采取。

安全理事会能够并且应该做的一件事是不断提请人们特别注意人道主义工作人员安全问题,并不是因为人道主义工作人员应得到比他们要去保护的人更多的保护,而是因为对他们的袭击使整个人道主义援助概念处于危险之中。我们在安哥拉看到,两次对载有人道主义工作人员飞机的袭击几乎使联合国在该国的驻留停止。

此外,安全理事会能够确保为每一项联合国领导的干预制定明确的任务。每当计划第六章或第七章行动时,保护平民的需要应在具体任务中占首要地位。

安全理事会当然不愿意干涉联合国家庭其他成员的工作,但是安理会可采取主动要求制定一项战略框架,以指导各联合国机构在复杂紧急情况下的工作。尽管和平解决任何冲突将永远是最终目标,但保护平民应该是这样一个战略框架的最重要短期目标之一。尽管有人可能争辩说,这接近于安全理事会权限的极端,但我们可敦促各人道主义救济机构实施有原则地制订计划,以保持其人道主义活动的可信性。清楚的是,救济机构依靠冲突各方接近他们想要帮助的受害者。有时,如果一个交战方认为救济行动主要对另一方有利,它可能会阻挠救济行动。只有当救济机构根据一整套可靠的、透明的人道主义原则作出决定时,它们才能够应付这种局面。这就是有原则地制定计划的含意,我们认为,关于一项战略框架,安全理事会可合法地要求所有人道主义行动者予以实施。

如果我们想要在这一大部分战争是国内冲突的现代挽救战争法概念的话,我们就必须最终找到解决与交战双方保持接触这个问题的方法。在所有国内冲突——暂

且不谈一个国家不复存在的极端紧急情况——中,我们面对的是一个被承认的主权国家和一个叛乱运动。如果我们不允许自己与非国家一方建立联系,我们就不能希望在《日内瓦公约》共同第三条中所称的“非国际性武装冲突”中促进遵守人道主义法。

如果受到承认的主权国家本身就是制造恐怖的一方,则问题就更加棘手。荷兰不同意那些认为甚至在这种情况下《联合国宪章》第2条第7段也为我们提供了最终答案者的看法。该条绝不应孤立地阅读。《宪章》的开篇词毕竟没有提到主权国家,而是联合国人民。必须让人民享受我们今天所讨论的保护。《联合国宪章》中没有一处授权一个国家恐吓其自己的公民。

彼得雷拉先生(阿根廷)(以西班牙语发言):主席先生,我首先谨感谢你举行有关在冲突局势中保护平民的辩论的倡议。该议题无疑是国际社会、尤其是安全理事会所面临的一项根本挑战。

我还要感谢安理会前任主席、巴西的塞尔索·阿莫林大使,他的才干和天赋促成解决了1月份摆在安理会面前的问题。

我们还感谢联合国儿童基金会执行主任卡罗尔·贝拉米女士及红十字国际委员会主席科尔内利奥·索马鲁加先生的详尽的情况介绍,并感谢奥拉拉·奥图诺大使对本次会议的贡献。所有这些发言无疑将对安理会产生影响并得到它的追踪。

加拿大外交部长的在座,是其国家首先在国际和平与安全领域中对联合国作出坚定和无私的贡献的又一例子。

不幸的是,在目前的冲突中,贫民人口显然正被蓄意和肆意当作目标。敌人越来越频繁地被认为是不同的种族或宗教少数,甚或是不同群体的成员。既不归属于统一的指挥也不尊重国际人道主义法律或人权的独立存在的武装份子之间的冲突,有所增加。

今天,我们得到了令人震惊的统计数字,表明目前受害者中有很高的平民百分比。儿童的情况尤其敏感,不仅因为他们在冲突中特别易受伤害,而且还因为他们在

冲突后的康复是复杂、困难和广泛的工作。

儿童兵的遣散和重返社会,是最困难的进程。该问题的规模和复杂性再次表明,1945 年时的国际和平与安全概念已发生了巨大的演变。它现在包含更广泛的实质方面,不仅涉及同军事活动有关的因素,而且涉及同可治理性、民主、发展和正义有关的因素。

这并非意味着安全理事会应处理所有这些问题,但却表明安理会能够在某些情况下,在这一更广泛的概念框架内采取行动。这就是我们今天举行辩论的意义。

在冲突中、尤其是在内部冲突中保护平民,是安全理事会相对近期的关注。这种关注随着制约武装冲突之间的习惯和行为的法律中出现的变化而慢慢演变。

国际人道主义法律还日益考虑到强调保护平民的必要,最近又强调要保护那些根据定义从未成为战斗人员——即平民人口——的人。这一事态发展为我们为敌对行为设置限制及保护无辜者提供了一整套标准。其中很多标准已载入普遍承认的原则和准则。我们绝不能低估其重要性,但我们应意识到一个根本的结构缺陷:绝大多数这些准则仅适用于常见的国际武装冲突——换言之,仅适用于目前冲突的很小的百分比。

这种情况短期内似乎不易解决。然而,人们对保护个人超越国家内部领域的事实的日益接受,带来了处理两种类型的冲突方式上的差别将逐步缩小的希望。

在这方面,应特别提到《卢旺达问题国际刑事法庭规约》,它首次取缔了在内部冲突中所犯违反国际人道主义法律的行为,并应提到最近成立国际刑事法院的《罗马规约》,它在对这类冲突适用各项准则方面取得了长足进展。此外,两项文书均应成为重要的威慑力量。

尽管有种种限制,我们却掌握了足够的准则。为此,优先问题是把我们的努力集中于执行这种准则,使它们更为人知,并在适用时更加实际。对有罪者的惩罚不仅对打击不受惩罚现象很重要,而且对在冲突结束后建立持久的和平是不可或缺的。在这方面,成立各个法庭及《国际刑事法院规约》是具有历史意义的。

然而,强调个人责任的重要性不应使我们忘记各国自己的责任。《日内瓦公约》第一条明确规定,各国有责任在一切情况下尊重国际人道主义法律并保证其被尊重。

我们赞赏红十字国际委员会为传播和宣传人道主义法律和帮助满足目前的冲突所产生的对保护的要求所作的不懈努力。各国还必须尽全力促进对适用于冲突局势的准则的理解,它们不仅适用于士兵,而且适用于广大人口。

保护平民的一种方式是采取预防冲突的有力行动。这要求在早期阶段采取紧急和果断的措施。许多这种措施是安理会专属职权范围的组成部分。其它措施要求安理会同系统内外其它机构,如涉及发展援助和人道主义援助的机构进行联合行动。但是所有这些措施要求安理会采取明显和有力的行动。否则很难充分制止并惩处违反人道主义法的人。在预防阶段,我们必须将努力集中于设立适当机制或加强现有机制。首先,制止武器流向冲突地区,第二,积极摧毁武器库,尤其是小型武器和常规武器库,因为这些武器的使用最广泛。

还必须确保适当措施来审查人道主义现场工作者的安全情况。最近对联合国或有关人员的攻击伤害安理会的良知,应得到有力的调查,以便严重惩处肇事者。

这些攻击加强了人们的关切,这种关切使我们几年前在加拿大的领导下谈判并迅速通过了《联合国人员和有关人员安全公约》。我们必须紧急地促进该《公约》的签署和批准。

然而,应该强调虽然该《公约》是十分重要的,但它不适用于冲突地区的所有人和组织。为此原因,阿根廷正在研究是否可能发起一项主动行动,可能通过一项议定书来扩大该文书的个人适用范围。

安贾巴先生(纳米比亚)(以英语发言):保护武装冲突中平民是人们关注的问题,主席先生,因此我国代表团感谢你以这种形式安排了这次情况介绍。索马鲁加先生、贝拉米女士和奥图诺先生的介绍性发言的确丰富了我们的审议,我们十分感谢。

今天平民,尤其是妇女、儿童和老年人成为作战人员有意攻击的目标,而且始终

是肆意射击和杀伤地雷的受害者。平民遭受残酷和不人道的待遇、身心折磨、杀害和残害是武装冲突众所周知的特点。敌对媒体煽动种族仇恨也成为常见的现象。流离失所造成的人类痛苦日益加剧。在另一方面,逃到邻国的流离失所者继续成为东道国、尤其是非洲的巨大社会和经济负担。

我们刚才听到的情况介绍表明,儿童的情况更加危险。在这里援引的流离失所儿童的统计数据的确令人震惊。 1300 多万儿童在国内流离失所。那些逃离了交战各方子弹的儿童常常没有躲藏的地方。他们被地雷灾祸追赶着,或者被杀害,或者有终身的创伤。儿童不仅是容易的目标;他们还日益被用来杀害其他儿童。女童因受强奸而受重创。因为她们的父母被杀害了,她们被迫生子立即成为母亲或必须作家长。

征募和部署常常是同一冲突中的孤儿的儿童士兵是愚蠢的,因为他们变得无情而对其敌人进行报复。他们被灌输了敌意和仇恨,除非采取措施来制止这种作法,否则有这种士兵的社会正在走向灾难。

简言之,我们今天所听到的是战争中没有儿童,因此武装冲突中没有童年因此禁止在敌对状态中征募或使用儿童必须成为一项国际承诺。

过去武装冲突中平民把联合国房舍当作安全港,逃离敌对行动的人知道他们在蓝白旗下才有安全。今天全都变了。在联合国房舍和其它场地开枪射击,袭击联合国人员将成为公正的事,除非我们果断地采取行动。

出于人道主义的考虑而保护武装冲突中受害者,人道主义机构本身受到伤害,或者面对援助叛乱者的指控,他们的中立性和公正性变得有争议。在最差的情况中拒绝他们接近冲突受害者,驱逐他们或没收其财产。因此应该尽全力鼓励冲突各方允许人道主义机构安全地接触冲突受害者。

我国代表团希望要求冲突各方遵守有关的各项日内瓦公约和附加议定书规定并尊重平民的中立性。执行《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》是极为重要的。有许多处理这个问题的文书。因此需要加强这些

文书的集体政治意愿。

1995 年在北京举行的第四次妇女问题世界会议所通过的《行动纲要》除其它外谈到妇女和武装冲突。《行动纲要》不仅描述妇女和女童在武装冲突中经受的恐惧,它还指出政府为减少过分军事开支和控制军火供应而应采取的具体行动。请允许我重申,这是我们在那次会议上都作出的承诺之一。

事实上在这方面妇女问题世界会议处理了这个问题的核心——武器扩散及其对武装冲突的影响。轻武器,而且所有类型的尖端武器毫无控制地流入冲突地区需要得到处理。例如,在非洲粮食短缺,但是却有大量尖端武器,这难道不是具有讽刺意味的吗?因此,正如我们呼吁好战分子停止战斗一样,我们也必须采取措施使所有武器生产国不要通过出售或赠予将人体杀伤地雷和武器转让到即将发生武装冲突的地区。

此外,我们认为同样重要的是,所有会员国有责任确保其公民不要被当作雇佣军。的确,保护武装冲突中的平民是应该的,但是更为关键的是使世界清醒过来,停止武装冲突。

哈斯米先生(马来西亚)(以英语发言): 主席先生,对于你的这一及时和重要的主动行动,我谨向你表示祝贺并表达我国代表团的最衷心的赞赏。保护武装冲突中平民的问题的确是安理会应在不断处理的一个问题。今天的公开情况介绍不仅为安理会成员而且也为联合国全体会员进一步深入了解这个问题提供了机会。我感谢索马鲁加先生、贝拉米女士和奥图诺先生全面、热情和很有启发性的发言。

当前的局势的确是令人震惊的,这点已由这三位发言者所证实。他们的发言充分证明在武装冲突中使平民成为受害者和死伤的各当事方应受谴责的行为和作法。不论在何地发生武装冲突,平民总是日益受到影响,直接或间接受到伤亡。在一些冲突局势中即使是使用高度尖端和超级精确武器也造成了无辜平民的丧生和对平民财产的毁坏。即使并非有意把平民作为目标时,他们也往往成为所谓“附带损害”的一部分。

那么主要问题是我们怎样为武装冲突中的平民提供充分保护? 安理会、联合国

其他机构、各政府和其他部门能做什么以改进这一状况？我们今天不会得到所有答案。但是这个情况介绍会应为更认真和全面审议这个重要问题提供基础。

现代武装冲突显然性质已经改变。具有破坏性影响的更尖端的武器正在越来越多地被用于平民百姓身上。在第一次世界大战中,平民百姓仅占伤亡的 5%。在第二次世界大战中,平民伤亡上升为 48%。今天,世界各地冲突伤亡的 90%是平民。其中大量和日益增加的人数是诸如妇女、儿童和老年人这样的易受伤害群体。

他们已经日益成为武装战斗人员蓄意和不分青红皂白行动的直接目标。全世界几百万难民和国内流离失所者本身就说明了问题。每天几千平民遭到强暴、在肉体和心理上受到折磨、伤残和遭到监禁。我们看到正在进行最令人发指和野蛮的行径,包括撤头撤尾的种族灭绝和对没有武装的平民的大屠杀。这的确是在新的千年期即将来临的时候对人类文明状况的悲惨评论。

我国代表团最强烈地谴责对平民的这些暴力行径。战斗员对无辜平民百姓蓄意进行的攻击和暴力行径不仅理应受到谴责而且应该得到国际社会有力和坚决的反应。这些令人发指的行径明确和公然违反国际法,包括国际人道主义和人权法的原则。的确,这些行径也直接违反了 1949 年《关于战时保护平民的日内瓦公约》和其他国际法律文书。肇事者必须交待他们的罪行,并对他们进行适当的惩罚。这是制止有罪无罚文化——它已经在全世界大多数冲突局势中日益盛行——的唯一有效办法。

显然,各国负有主要责任通过国家司法系统或在凡是适当的时间和地点通过相关的国际刑事法庭起诉肇事者。我国代表团重申它大力支持这一想法：在蓄意使平民成为武装侵略目标的案例中使战斗各当事方及其领导人在财政上对其受害者负责。当然,为此目的将需要设立一个适当的法律机构。

当务之急是联合国会员国和所有有关当事方严格履行它们根据国际法协助和保护受到武装冲突影响的平民的义务。在这方面,迫切需要国际社会采取集体行动。做法应包括政治、安全、经济、社会、法律和人道主义层面。在支持采取全面做法

处理这个问题时,我们期待秘书长的报告,这是我们即将通过的主席声明草案中所要求的,报告将含有对安理会的具体建议。报告不仅对安理会,而且对联合国其他相关机构在它们职权和责任范围内采取行动处理同样问题时,应是有益的。

我国代表团所关切的另一重要问题已经为这个会议上几乎所有的发言者所强调,即:平民百姓得到国际保护和人道主义援助的机会。我们充分认识到人道主义援助应该在得到有关当事方的同意和合作下进行。但是,国际法规定的明确义务是在危难中的那些人应该得到保护和援助。

虽然在缓解卷入武装冲突中平民的困境方面人道主义援助是关键的,但是与此同时应防止战斗各方将其用作延长冲突的工具。有一种论点说,救济援助直接或间接减少了打仗的费用;它能为好战分子提供某种报酬。显然必须确保人道主义援助将不会被用来加强好战分子采取尤其是针对平民的进一步暴力行径的动机或能力。

人道主义特派团本身的保障和安全具有头等重要意义,尤其是在瞬息万变和极其危险的地区。对在实地的人道主义和联合国人员的直接、蓄意攻击的次数和规模的增加令人不安,这应受到大力谴责。有关各方必须确保这些忘我和忠诚工作者的保障和安全,他们冒着自己生命的危险在高度危险的局势中执行他们的崇高使命。对实地真实情况进行适当培训当然将使人道主义人员在他们执行任务的地区更好地对付危险局势,但这不应为战斗员开脱他们自己的义务和责任。

地雷对平民百姓的安全构成的威胁同地雷对战斗员本身构成的威胁同样严重。每年大量平民,其中许多是不幸的妇女和儿童被地雷炸死或终身致残。最不幸的是在战斗员离开冲突场地多年之后,地雷仍能炸死无辜平民并使他们致残。因此,我们欢迎禁止地雷的全球努力,并表扬加拿大和其他国家在这方面的活动和所起的领导作用。

在讨论武装冲突中平民的问题时,我们不能忽视成为这些冲突受害者的儿童的问题,他们或者成为战争的手段,或者被卷入冲突的创伤和动乱之中。武装冲突中儿童的问题——这个问题已经由各发言者,尤其是奥图诺先生大力强调——理应得到

国际社会的认真注意,这已经反映在去年 6 月安理会对它的审议之中。任命一位秘书长特别代表处理这个问题的确是更有重点和紧迫处理这个问题的一个值得称颂的行动。在强调这个问题的时候,奥图诺先生已经提出了减轻卷入武装冲突中儿童苦难的某些措施。这些措施理当得到国际社会的大力支持。显然,在武装冲突期间对儿童采取暴力行径的那些人应该得到相应的惩罚。我国代表团尤其高兴地是,在这些惩罚措施中,根据新的《国际刑事法庭规约》,将学校和医院作为目标现在已经被定为一项战争罪。

武器扩散,尤其是轻武器扩散对平民百姓的保障和安全的有害影响已经由仍然在全世界肆虐的许多武装冲突所充分说明。除其他外,奥拉拉・奥图诺先生还指出,发展和扩散轻型自动武器使十分幼小的儿童也有可能使用武器。这种扩散的后果的确是灾难性的。它意味着更多的战斗员、更激烈的冲突、更多的受害者和伤亡、更多难民和流离失所者。我国代表团以人类的名义呼吁介入制造和销售这种武器的所有国家和非国家行动者限制可能挑起或延长武装冲突的武器转让。我们也认为还需要作出更一致的国际努力和协作以打击非法武器流入。如果我们要停止支持我们当代世界中进一步的武装冲突的话,这便是当务之急。

我国代表团完全赞同索马鲁加先生和贝拉米女士关于制裁对平民百姓,尤其是儿童的影响所发表的看法。在安理会上个月审议促进和平与安全的人道主义方面的期间,我们自己也发表了同样的观点。我们感到欣慰的是各位发言者认为提请安理会注意这个问题是中肯的。我认为奥图诺先生自己没有提到这个问题只是为了简明扼要和因为他是即席发言的。我确实知道在他履行他的任务时,这也是他关心的问题。

如果没有所需要的所有有关者的政治意愿,摆在我们面前的这个十分困难的问题便不能得到有效处理。安理会只能根据《宪章》所规定的适当职责行动。其他机构和组织以及其他相关的行动者必须发挥他们的作用。与此同时,必须使直接介入各武装冲突的那些人明白他们针对平民的行动的充分后果。他们最终必须对他们的

行为作出解释,并明白他们不能不受惩罚。这个信息以及国际社会支持这一信息的意愿应该从个讲坛上明确而响亮地发出。此外,还应该由包括安理会在内的所有有关方面采取认真和具体的后续行动以使已经向我们提出的许多具有创造性和值得称道的设想具有实质内容。

布阿莱先生(巴林)(以阿拉伯语发言):主席先生,我国代表团感到高兴地看到你在秘书长在场的情况下主持安理会。我们还谨感谢你举行这次会议并选择这个十分重要的主题进行公开讨论;这加强了对联合国会员国保持透明度的原则。

近几十年来武装冲突中尊重人道主义准则令人不能接受的恶化,我们还以极大的遗憾看到平民在武装冲突中日益被当作直接目标。今天受害者中的最大多数便是平民百姓。这反映了对包括国际人道主义法在内的国际法原则的违反。

武装冲突已经变得更残忍和野蛮了。交战各方往往使用为其利益服务的手段,从而藐视国际安全与和平。因而大量平民受害者是妇女和儿童,他们常常受到强暴或有步骤的性剥削。儿童被武装部队征用或绑架,成为士兵。因此,必须通过以下办法十分精确地处理这个问题,即:起草禁止在武装冲突中使用或征用儿童的国际立法和条约。此外,我国代表团支持秘书长在关于非洲境内冲突起因的报告中所提出的使儿童本身成为和平区的想法。我们希望这个想法将得到广泛讨论。我们还希望看到征兵年龄提高到 18 岁,这是联合国儿童基金会总干事和秘书长关于儿童和武装冲突问题特别代表所提出的。

我还要强调难民的问题,由于武装冲突,难民人数在最近几年已经大大增长。今天,难民的安全是我们以及从相邻国家接收这些难民的各国所关切的事项。武器扩散,主要是小兵器和轻型武器已经对平民产生严重影响。我国代表团认为十分重要的是所有会员国对煽动和延长这些武装冲突的武器转让进行控制和限制。在打击将非法武器转让和流入冲突地区的运动中,必须加强合作。因此必须竭尽一切努力根据商定的国际条例和准则给予难民和流离失所者必要的保护并满足其需求。

我国代表团不知道 1949 年 8 月 12 日《关于战时保护平民的日内瓦第四公约》

得到了何种程度的执行。《公约》签署至今已经快50年了。它在实地如何得到真正执行?我们提出这个问题是因为冒着各种风险和危险的平民,当然更不用提被杀害和流离失所的平民人数正在日益增加。因此必须建立机制以确保这些公约得到执行,这些公约必不可少和基本的目标是保护平民。

此外,不论已经做了或说了什么,关于正在为联合国各机构工作的人道主义人员安全的重要性是无论怎样强调都不足够的。

我国代表团坚定地在此重申,这些人道主义工作者在武装冲突区域内遭受同平民一样的危险并遇到同样的命运。他们身处同样的困难环境之中,最近有些人被杀害或暗杀。人们很难要求保护冲突区内的平民而不给那些为减轻平民苦难而提供的援助的人同样程度的保护。

最后,我要强调,安全理事会必须同包括经济及社会理事会在内的在人道主义领域工作的所有机构进行一定程度的协调。这些人道主义组织必须彼此进行合作,否则每个组织就将单独行事,其行动会同其他组织的行动背道而驰。这将给冲突地区援助平民工作产生消极影响。我们不希望这些平民成为冲突的受害者,也不希望他们成为各联合国机构间缺乏协调的受害者。

最后,同样,安全理事会必须采取实际步骤,改变目前存在的悲惨状况。就冲突地区的平民而言,经验向我们表明,决议和公约不足以满足他们的需要,在作出立法后必须采取提供必要援助的实际步骤。

主席(以英语发言):我感谢巴林代表对我所说的友好话。

我要谈一谈时间问题,现在时间已经很晚了,我们还剩下五位发言者,简报者还要作出答复。鉴于这个问题十分重要,我希望安全理事会成员谨允许我们不休息继续开完会。我知道这有可能使各位成员的身体营养受到一些损害,但我认为,各位发言者迄今非常干练地提供的更高层次的营养将足以使我们在此期间坚持下来。因此,如果各位成员都同意的话,主席就打算这样做。

当格·雷瓦卡先生(加蓬)(以法语发言):主席先生,我们对你与会表示热烈欢迎,

你的存在证明贵国加拿大非常重视保护和促进人权，特别是在武装冲突中保护平民——我们今天的会议正在处理这个问题,在这方面,我们要感谢你和你的代表团组织本次辩论。

我相信,红十字国际委员会(红十字会)主席科尔内利奥·索马鲁加、联合国儿童基金会(儿童基金会)执行主任卡罗尔·贝拉米女士和秘书长儿童和武装冲突问题特别代表奥拉拉·奥图努先生刚才所作的非常好的发言将对安理会武装冲突保护平民问题的审议工作颇有助益。

无论武装冲突在那里爆发,不顾禁止此类作法的国际规则以平民——特别是妇女、儿童、老人和人道主义机构人员——为目标是不能容忍的。在这方面安全理事会必须确保有关战时保护平民的规则得到严格遵守,安理会还可以要求从事人道主义援助的联合国机构制定各项方案,以提高国际人道主义法意识。在这方面,我们要感谢红十字国际委员会所作的各项努力。

就我们而言,安全理事会应该首先致力于防止冲突,预防的价值大大超过治疗。1998 年 14 月 13 日,秘书长向安全理事会提交了关于非洲冲突起因和促进和平与可持续发展的报告(S/1998/318)。安理会审议了该报告概述的有关维持和平和保护平民的建议。安理会现在应该把这些规定化为具体行动,为恢复和平与安全作出贡献,而无论它们在哪里受到严重威胁。

为此,国际社会应该向冲突各方施加压力,以便引导他们以和平手段解决争端。因此,应该强调同非法武器特别是小口径武器流动作斗争的各项行动,并强调遵守安全理事会第 1196(1998)号决议要求非洲进行的武器禁运。

在解决冲突方面所缺乏的经常不是构想。最缺乏的是政治意愿。

主席(以法语发言):我感谢加蓬代表对我所说的客气话。

伯利先生(美利坚合众国)(以英语发言):我要感谢加拿大采取主动行动使安理会集中注意武装冲突中保护平民问题。美国同加拿大一样希望武装冲突的这个新篇章得到国际注意,在武装冲突中,平民包括人道主义工作者经常不仅仅是冲突的任意和

偶然受害者,而且成为其目标。我们必须共同努力设法制止这种趋势,我们必须努力加强对平民的国际保护,同时承认安理会维持和平与安全的任务也可以延伸至保护个人。

过去几个月来,安全理事会一直在处理武装冲突中保护平民问题,包括保护难民、儿童和人道主义工作者。作为一个例子,美国曾主持安理会起草第 1208(1998)号决议的专题小组,该决议确定维持安全和难民营的平民及人道主义性质是紧迫和重要的问题。安理会还在其各项决议和主席声明中涉及非法武器流动、受武装冲突影响的儿童和保护人道主义工作者等各项挑战。

我们欢迎在其他论坛讨论这些问题,尤其在纪念 4 项《日内瓦公约》五十周年和《海牙公约》一百周年的今年这样做。我们向红十字运动致意,并期待着即将在沃尔夫斯堡举行的国际红十字委员会人道主义论坛的结果,该论坛将集中讨论“保护受武装冲突影响的人民”。在其他论坛的这些努力是至关重要的,并且是对安理会今天在履行其维持国际和平与安全的首要责任方面采取的行动的补充。

我们尤其欢迎安理会今天重申,国际社会必须协助和保护受武装冲突影响的平民;所有有关各方必须确保平民安全,以及保证联合国和其他人道主义人员畅通无阻和安全地接近那些需要帮助的人;所有国家有义务严格遵守国际法规定的义务;以及需要将那些在武装冲突中把平民作为目标的个人或将那些根据国际人道主义和人权法犯有违法行为的人绳之以法。

我们还支持安理会愿意根据《联合国宪章》对将平民作为目标或故意阻挠向平民提供人道主义援助的情况作出反应。

总而言之,美国政府欢迎安理会努力处理这些极为重要的问题。我们今天从国际红十字委员会、联合国儿童基金会和特别代表那里听到的许多富有建设性的建议应得到安理会的仔细和紧迫的审议。我们保证寻求切实可行地实施这些建议。最后,我们期待着秘书长就安理会能够改进对所有武装冲突局势中的平民提供人身和法律保护以及就安理会能够为更有效地实施现有人道主义法作出贡献的方式方法提出的

建议。

主席(以英语发言):我感谢美国代表对我国说的客气话。

我请冈比亚代表发言。

贾格内先生(冈比亚)(以英语发言):主席先生,首先请允许我赞扬你的先见之明,这一先见之明引导你将这一重要问题列入我们本月工作计划。我们今天的会议具有特别重要意义,其原因有几个。第一并且最重要的是,尊敬的劳埃德·阿克斯沃西的光临清楚地表明加拿大对人道主义问题的普遍重视。在非洲有如此多冲突地区的时候,并且更加糟糕的是,当这种冲突以平民而不是战斗人员为目标的时候,讨论保护冲突中的平民是及时的。秘书长今天同我们在一起也使我们感到荣幸。同样,我们要赞扬国际红十字委员会主席索马鲁加先生,联合国儿童基金会执行主任贝尔米女士和关于儿童和武装冲突问题的联合国特别代表奥图诺大使的光临。这确实是一个独特的经历。

我们希望,这三个通报将是对以前就相关问题举行的通报的补充。我们现在对这个问题的严重性有了一个全球性的了解。尽管我们承认没有轻而易举的解决方法,但我们应该开始处理问题的根源。我指的是冲突起因,而贫困是其主要原因。事实上,我们听到的所有三个通报都强调需要研究冲突起因。日益清楚的是,贫困有可能构成对国际和平与安全的唯一最重要威胁。所有三位发言者都提请人们注意这一事实,这不是偶然的。我们看到厄运临头的预兆。因此,在为时未晚之前,让我们行动起来。

作为任何社会未来的儿童首当其冲,这一事实使现在采取行动的需要十分紧迫。这就是为什么当所有三个通报明确地强调儿童困境时,我们并不感到惊讶。因此,我国代表团要请安理会认真审议联合国儿童基金会所提倡的儿童和平与安全议程。奥图诺大使一开始就说,儿童需要得到特别关注,他接着提到贝拉米女士和索马鲁加先生提出的问题的类似方面。

这些雄辩的发言者不仅提出了问题,他们还提出了可能解决问题的切实可行的

建议。我们深信,通过协调一致的国际努力,加上必要的政治意愿,我们能够克服这些困难。人道主义行动者接近那些需要得到帮助的人这一问题是首要的问题,我们完全同意这一看法,即我们必须坚持接近那些需要帮助的人,以便向他们有效地提供人道主义援助。大部分针对武装冲突中平民的暴行是在国际社会所及范围以外的地方发生的。我们被告知,人道主义工作人员在场,只是目睹事件,就是一种重大的威慑力量,并且能够为保护平民起很大的作用。为就是为什么接近那些需要帮助的人在每一项人道主义行动中是至关重要的。

考虑到需要帮助的人经常陷于敌对环境,面临各种各样的危险和困难,不用说,那些以忘我的精神冒着生命危险帮助他人的人必须受到保护,并提供最起码的保证以为他们开展人道主义行动创造有利的环境。

制裁对儿童造成的影响引起严重关切。当制订制裁时,重要的是考虑到这些制裁可能对儿童和对社会其他脆弱群体造成的影响。由于没有对准制裁目标,一些国家婴儿死亡率大幅度增加,这是不能接受的。

当代武装冲突中的一个重要特点是滥用杀伤地雷。我们得知,地雷在平民中造成无数死亡和破坏。出于这个原因,我们欢迎《关于杀伤地雷渥太华公约》生效。我们希望,这项公约将取得预期结果。

当我们考虑在武装冲突中保护平民时,我们所想到的最有效的保护是预防冲突本身。整个国际社会在这一方面负有重要责任。正如我们早些时候指出的,贫困是造成冲突的主要原因。因此,消除贫困和建立预防冲突的预警系统的需要不需要进一步强调。

我们大家都知道,《日内瓦公约》及其附加议定书只适用于当事国。我们在当今战争中面临的问题是,大部分冲突涉及那些不是《日内瓦公约》及其附加议定书的签署国的团体。我们如何处理这一情况?因此,制订国际准则以确保个人应为战时犯下的暴行负责并确保尊重基本人权是至关重要的。

国际社会近来做了许多工作,以结束有关的不受惩罚的问题。安全理事会设立

卢旺达问题国际刑事法庭和前南斯拉夫问题国际刑事法庭以及最近通过国际刑事法院规约是典型的例子。国际刑事法院规约的生效将确实是对《日内瓦公约》五十周年的献礼。

最后,安全理事会能够做些什么以确保在武装冲突中保护平民?《联合国宪章》第七章为安全理事会提供了处理冲突局势的独特权力。有效利用其规定,包括如可能的话采取强制执行行动将十分有益。我们希望,安全理事会在今后处理冲突局势时,将在作出决定中铭记缺乏对国际人道主义法和人权法的尊重这些问题。因此,我们同意索马鲁加先生提出的于明年 8 月 12 日发起呼吁加强国际人道主义法的主张。我们希望,在那个吉祥的时刻,国际社会也将为国内流离失所者做些事情,通过一项适当的框架。

主席(以英语发言):我感谢冈比亚代表对我说的客气话。

秦华孙先生(中国): 主席先生,中国代表团非常高兴地看到你外长阁下主持安理会今天的正式会议。我们感谢国际红十字会主席 Cornelio Sommarug 、联合国儿童基金会执行主任 Carol Bellamy 和秘书长武装冲突中儿童问题特别代表 Olara Otunnu 的通报。我们对红会和儿童基金会及秘书长特别代表在世界各地的武装冲突中为保护平民所作的积极努力表示赞赏。

在武装冲突中如何保护平民问题一直为各国政府和联合国大会等机构所关注。目前,世界上不少地区依然存在武装冲突,这不仅威胁到该地区乃至世界的和平与安全,还给有关国家和地区的人民造成了巨大伤害,造成平民流离失所或受到暴力攻击,特别是妇女和儿童作为最脆弱的社会群体之一,受武装冲突的伤害尤为严重。对此,国际社会应给予充分关注。

我们认为,在冲突中保护平民的根本办法是有效地防止和消除武装冲突。应当通过致力于民族和解、增加信任措施、促进经济发展、维护国家稳定来铲除产生人道主义危机的根源。

与此同时,我们认为,无论何时何地发生冲突,我们都应敦促冲突各方尽快以和平

手段结束冲突,恪守包括国际人道主义法在内的各项国际法,设法为平民提供保护和帮助,防止和禁止在冲突中对平民进行各种暴力伤害,或阻挠向平民提供人道主义援助。

中国代表团认为,国际社会对人道主义局势不能不予以关注,但在当今国际关系中出现的将人道主义政治化、借人道主义为由干涉一国内政的倾向,不能不引起我们的担忧。对于人道主义危机,不顾其产生的特定原因,动辄援引宪章第七章,对一个主权国家使用武力,甚至在没有安理会授权的情况下单方面地使用或威胁使用武力,这只能使问题复杂化,从而加剧危机。我们希望有关国家和组织在这方面能够严格遵守国际法和联合国宪章的原则,切实尊重所有国家的主权、领土完整和政治独立。

同时,我们呼吁在人道主义领域摈弃双重标准,国际社会对在世界任何地区武装冲突中发生的伤害平民的事件应予以同样关注。近年来,非洲地区局势一直令人担忧,一些地方危机加剧或冲突又起,平民特别是妇女和儿童受到严重伤害。国际社会应当采取必要措施,支持非洲国家和组织解决自身热点问题的努力,并为保护平民免受伤害提供切实有效的帮助。

我们认为,在武装冲突中保护平民问题,根据其性质及其范围,宜在大会和经社理事会进行更全面、充分的审议。我们赞成加强安理会与大会及联合国其他机构的合作与协调,支持进一步加强安理会与国际红十字会、儿童基金会、难民署等组织的信息交流,做到分工明确,各司其职。

中国政府始终高度重视在武装冲突中保护平民问题,一直积极参与联大等有关机构对此问题的审议。我们赞同安理会就这一问题发表主席声明,以表明安理会对此事的重视。

主席(以英语发言): 我现在以加拿大代表的身份发言。

(以法语发言)

我首先也要感谢索马鲁加先生、贝拉米女士和奥图诺先生向安理会所作的情况

介绍。他们的出席是安理会审议中的一个重要里程碑。他们真实和清楚地陈述了陷于武装冲突中的普通平民的险竣困境和所面临的巨大问题。

(以英语发言)

我认为这样说是正确的: 在战争中使平民成为受害者象时间一样古老,但在本世纪结束之际更是如此。正如很多人在此所谈到的那样,今天极令人不安的并给国际社会带来参与此事的强烈原因的,是冲突本身的日益“平民化”。非战斗人员——特别是我们的情况介绍者们所指出的那种最易受伤害者——比以往任何时候都更加成为现代武装冲突的主要目标、工具以及多数情况下成为受害者。武装冲突的伤亡数字自 1980 年代以来几乎成倍增加,达到大约一年 100 万人; 其中 80%为平民。

(以法语发言)

我们的讨论使我们对平民面临的巨大威胁或对其全球规模毫无疑问。想一想塞拉利昂境内的残酷行为; 巴尔干地区的“种族清洗”和屠杀非战斗人员; 非洲大湖区的种族灭绝和难民及流离失所者的大规模移徙; 以及失败的国家中出现的当代军阀,他们在外部武器商和私人团体的援助和怂恿下,利用、残酷对待和恐吓当地居民,而这些武器商和私人团体则从冲突的市场上获利。今天确实存在着冲突的市场。

(以英语发言)

我们时代的一个事实是: 对人的安全的威胁——即个人、社区和人民在其日常生活中所面对的危险——比安理会传统上更关注的边界冲突偶尔造成的对安全的危险更严重。加强人的安全是《联合国宪章》所有其他目标所必须依靠的基石,这些目标从经济和社会发展到人权和自由、以及商业自由流通。全球化的黑暗一面,就是对人们的基本正直的攻击。如果人们担心成为政治领导人所放纵的到处劫掠的儿童兵、利用人间痛苦的贩毒首领或肆意埋设地雷的战斗人员的受害者,就没有人会繁荣或取得进步。

本次会议的要点是安全理事会要在对付这些威胁中发挥关键作用。这一点应是

清楚无误的。促进保护武装冲突中的平民,不是安理会确保国际和平与安全任务的次要方面,而是其中心方面。安理会工作的最终目标,是捍卫全世界人民的安全,而不仅仅是他们所生活的国家的安全。显然,面对现代冲突对平民造成的超乎比例的伤亡,对个人的保护应成为安理会活动的一项主要考虑。

正如很多人在这里指出的那样,安理会并不需要总揽一切工作;联合国其他部分和更广泛的国际社会也负有责任。然而,如果没有坚定和有效的安理会领导,武装冲突局势中的平民就会处于安全的真空。这种真空将会而且在一些情况下已经由其他战斗人员所填补,包括行为鲜有克制和几乎无视最基本的人道主义标准的雇佣军。

安理会积极参与会扭转这种局势。这还会加强国家的合法性。国家有特权和义务保证保护所有公民,尤其是在武装冲突的时候。这是国家提供的基本公益。但是政府常常不提供或无法提供这种公益。有时这是国家结构削弱或国家失败的后果。在这种情况下,安理会保护武装冲突中平民的行动也减少对国家本身的威胁。有人以必须坚持国家主权的理由为不让安理会参与辩解,具有讽刺意味的是,安理会不参与只有助于破坏这项原则本身。因此从人的安全角度来看,安理会保护平民的责任对于履行安理会自己的任务和加强国家主权是十分重要的。

我们今天的讨论是对安理会作用的可喜承认。的确,这次会议发展了现任和前任安理会成员的最新主动行动以及现有的安理会宣言和行动。在审议中,安理会谴责了对武装冲突中儿童的攻击。它已表示愿意考虑如何协助提供和保护人道主义援助。安理会已认识到,维持和平行动必须更好地考虑到平民的需要,而且它审议了冲突地区军火转让的破坏性影响。上个月,安理会审议了冲突的人道主义影响。有人说过,认识先于行动。安理会对这个当代问题的许多方面无疑比以往任何时候更加敏感。

在其实践中,安全理事会的决定已经开始,我用开始这个词,反映现实。安理会劝说冲突的有关国家和非国家行动者遵守与保护平民相关的国际权利和人道主义法的规定。和平支助行动适当时应有与包括人权监测员在内的联合国人员安全相关的规

定,并特别考虑到平民的情况。安理会设立前南斯拉夫和卢旺达特设法庭是对国际人道主义法的违反者的具体措施。

安理会迄今的言行是有希望的开端。但是时间的流逝是无情的。几十万平民继续遭受残酷的待遇。没有迹象表明,我们国际社会能以某种方式等待这种现象结束。我们今天的情况介绍紧迫地表明了这点,我感谢情况介绍人雄辩和戏剧性地使我们注意这个问题。这使安理会在世界冲突地区积极驻留的减少更会令人感到不安。安理会加强而非削弱的有力、全面和持久的行动是十分重要的。

加拿大认为,安理会有四种挑战。

第一,正如许多成员所指出的,是预防冲突。避免武装冲突爆发意味着避免毫无意义的破坏和痛苦,尤其是平民受害的最佳方式。这种看法不是新的。但是联合国在采取先发制人的措施,建立强大的人权机构,保证即将发生危机的预警,为和平进程提供具体支持或者在例如没有我国和其它国家所提倡的快速部署特派团总部情况下具有迅速采取行动的能力方面表现得不够好。坦率地说,安理会必须在这方面发挥其领导作用。

第二个挑战是确保尊重国际人道主义和人权法。我们发展了管制交战各方行为和保护平民的许多法律和标准,有地方也有国际范围的。在这方面,儿童和难民情况应该提到我们的特别注意。正如情况介绍者所说的,新标准正在出现以适应冲突性质的变化,例如在国内流离失所者的待遇方面。然而这些标准常常遭到公然违反或忽视或干脆不予理睬。

第三,支持追究人道主义准则和标准的违反者是十分重要的。在武装冲突中对他人严重违反人道主义法的人有罪无罚是得到普遍承认的问题。为前南斯拉夫和卢旺达设立的法庭是前进的步骤,但是应该较早而不是较晚地支持更全面地起诉战争罪嫌疑犯,例如通过支持国际法院,因为必须这样做。现在完全需要这样做。

打击发动战争的人和战争工具是第四个主要目标。那些这种罪行和侵权行为的同谋者——非法贩运战争工具的冲突商人——也不应逃脱责任。冲突地区充满武器,

尤其是军事小型武器和轻型武器。它们的滥用使平民的痛苦加剧,用于恐吓和杀伤的武器的流通和滥用要求采取紧急行动。

这是复杂的挑战。我认识到这点。没有简单的解决办法。但是我们相信,安理会有做出反应的能力,只要象我们的加蓬朋友所说的那样有政治意愿。

安理会应确保秘书长在向安理会提出报告时强调平民,尤其是儿童的情况。可以彻底地重新审查安理会授权的和平特派团和斡旋的时间、理由和方式,使安理会在平民受到威胁时能够快速地行动,并提议给予维持和平者保护平民所需的权威、指导和资源的方式。正如副秘书长比埃拉·德梅洛上月所说的,其它创新做法,如安理会特派团如何协助最大程度地减少对平民滥用大众媒体也值得进一步探讨。许多成员已指出,安理会还可考虑怎样更好地制订制裁制度的目标,设计和强制执行它,最大程度地扩大其对交战状态的影响,削灭进行战争的资源并限制从战争中获利的人,同时最大程度地缩小其对非作战人员的影响。

这些只是几项建议,如果时间允许,我愿提供更全面的清单。但各位成员也已提出了许多想法,今天就安理会如何做出反应进行很好的讨论。为了有助于进展,安理会需要进行全面的评价,集中讨论我们面临的很多挑战,提出一系列可能的反应。为此原因,加拿大十分欢迎安理会将通过的声明,要求秘书长在今年稍晚时提交一份报告,其中载有务实、具体的建议,以便为保护平民进一步采取行动。

如果我今天从这个桌子周围的几乎每个人那里听到了一个引人注目的信息,那便是武装冲突中平民的困境是紧迫的事情,日益加剧而且其对基本人类安全所构成的威胁是全球性的。这个问题涉及安理会的核心任务,应得到持续的注意。安理会有责任坚决和有力地采取行动。不这样做,便有削弱安理会地位的危险并为更混乱和更不安全的世界开辟道路。我们期待秘书长的报告和与安理会其它成员合作处理这种局势,从现在开始这样做。

我现在请索马鲁加先生对他听到的任何评论或问题或想法做出反应。我只是提醒,随着时间的推移,节省时间是下面 10 分钟的口号。

索马鲁加先生(以法语发言):主席先生,我谨首先感谢你使这次实质性、高级别会议可以召开,对于我来说,这次会议确认了加拿大和你本人在人道主义行动中的领导作用。我还愿赞扬已表示感谢红十字国际委员会,尤其是其每天在敏感局势实地工作以保护和援助受害者并传播国际人道主义法的人员的所有安理会成员。我还希望告诉我的朋友贝拉米女士和奥图诺先生,我十分赞赏他们的发言。我从他们那里学到了许多东西,而且我期望从他们那里学到更多东西。

不断产生的问题是安理会能作些什么的问题。我不是联合国系统人员并十分希望保持我们双方的独立性,因此谨就各国责任问题谈几点看法,我认为这些看法也将涉及联合国和安理会的责任。这几点在某种程度上已经有人谈到,但是我想予以强调。这几点也许还可以纳入秘书长的报告之中。

首先,我认为我应强调必须不遗余力地防止人的苦难。这些努力应包括就国际人道主义法和人的价值在全体人民,特别是青年中进行教育。

第二,我们必须争取做到普遍遵守人道主义法,特别是各项公约——例如,当前有一个国家卷入一场国际冲突但它不是日内瓦各项公约的缔约国——公约的各项附加议定书和渥太华公约,我曾有幸同你主席先生在这些方面共事过。这一公约必须实现普遍性,现有的各项武器议定书,诸如关于致盲激光武器议定书也必须实现普遍性。

有一个内容尚未提及:日内瓦各项公约所规定、对战争罪犯没有领土或国家限制的个人刑事司法管辖的适用。第一议定书所规定的事实调查委员会已经存在。这一委员会必须有最广泛的参与而且必须援引这一条款。在审查各项日内瓦公约时,我们在人道主义法中看到关于保护国的条款。各国似乎忘记了这一点,而红十字国际委员会(红十字委员会)只能不断作为保护国的替代物,但是我认为各国应对这一问题作些思考。此外,当我们考虑对和平与安全的威胁时,为确保尊重国际法的适当行动的任何决定必须顾及我想十分简单地引用的一项人道主义法条款。日内瓦第四公约第一议定书第89条指出:

“在严重违反各项公约或本议定书的情况下,各缔约国承担义务共同或个别与联合国合作和按照《联合国宪章》采取行动。”

对这一问题不应有任何含糊之处。今天我在这里是一个独立人员,我来到这里也是因为我认为存在着使我们可以说我们没有把人权政治化的保证。

必须对武器采取行动。我们谈到了禁运。我认为对新武器转让更好进行管制的动向——我们已经提及这一点——从国际人权法角度看十分重要。这就是第一条的“确保尊重”。应对转让武器负责的人必须认识到他应确保人道主义法受到尊重。由红十字国际委员会编写并由法国大使提及的即将出版的关于冲突中可以取得武器所造成的后果的研究报告将强调这一点。

我想说我们自己必须——我认为这是安全理事会的责任——创造一种人道主义环境,为各种机构提供一个能够帮助所有受害者的人道主义空间。我还想发出一项呼吁,即不要错用人道主义这个词。我认为当我们谈到人道主义行动时,我们必须永久记住其独立性、公正性和中立性以及不允许这一词被用来指那些不具有人道主义性质的行动。

我在结束时想说我们绝对不要忘记第四日内瓦公约共同条款 3,我想把它看成本身就是一项微型公约。这同不具有国际性质的冲突有关,目的在于确保阻止不只是各国而且还有在非国际武装冲突中的其他角色遵守基本人道主义规则。

主席先生,你和安全理事会各位成员已经表明了采取行动的政治意愿。我认为你表明了你的责任感。在我们大谈全球化——通讯、经济全球化的时候,我们企求的,以及你今天的贡献是使责任全球化。

<u>主席</u>(以英语发言):我感谢索马鲁加先生今天拨冗出席这个会议。

我现在请贝拉米女士回答各位的评论。

<u>贝拉米女士</u>(以英语发言):主席先生,我将遵守你关于节约时间的建议,尽量避免重复。我只想说我们非常赞赏和我们十分感谢你个人领导和贵国政府的领导,也感谢安理会邀请我们参加今天的这场情况通报。

我十分感激对联合国儿童基金会(儿童基金会)的工作所说的支持和鼓励的话。实际上那是儿童基金会的优秀的工作人员所做的;他们是外边的那些平民百姓的一部分,我想代表他们表示感谢。

今天的现实是显然越来越多人认识到武装冲突的性质在迅速改变。应该考虑的因素有各方——国家或非国家;不幸的是在某些地方私人阶层在起作用;受害者和害人者——有时是同一批人;使用现代武器;对平民、尤其是对儿童和妇女的影响。因此,对于这一挑战采取传统对策需要受到质疑。因此今天有机会出席和发言,同时认识到这是在实地同我们共事的同事们参与的一个正在进行的进程——几星期前德梅罗先生曾在这里发言——我们希望都表明了可能采取的行动的一个十分有希望的迹象。

我想可以公平地说今天的讨论和通报——我希望——提供了一些十分具体、实际的想法。我们认为这样做十分重要,因为有时在这个大楼中的讨论似乎同实地正在发生的情况非常脱节。因此在我看来我们对于那些我们想予以呼应的人的集体责任似乎是应该尽可能切实、具体、现实和切合实际。

我们非常欢迎安理会介入并期待采取下一批步骤和秘书长的报告。我想向安理会保证我们随时准备同联合国大家庭其他成员和联合国大家庭之外的我们的同事们一起,努力以我们力所能及的方式通过信息或通报进行协助。安理会凡要我们提供信息时我们都会随叫随到,而且我们将尽量坚持我们的努力。

主席(以英语发言):我要感谢贝拉米女士为儿童基金所作的出色工作并表明了正在进行的合作。

我现在请奥图努先生发言。

奥图努先生(以英语发言): 首先,俄罗斯联邦代表提出了这样一个观点,即我提出的一些构想超出了安全理事会的职责范围。他完全正确。我提出了一套广泛的概念和可能采取的主动行动,非常希望安理会提供至关重要的领导,但承认在联合国内外还有其他角色,它们也应负起责任并承担任务。

第二,我非常同意这样一种观点,即在我们的宣传工作中,在我们采取主动行动时,人道主义行动应该同《联合国宪章》的原则和规定相一致。我正是本着这种精神从事自己的工作的。

第三,当我要求让企业界参预并鼓励它制定自愿行为准则时,我非常适当地表达了这个观点。首先,它必须是自愿的。在这里没有提出任何建议,强制企业从事活动或对其加以管制。第二,这并非完全没有先例;在其他一些领域,企业已开始自行管制,并建立某些行为准则。我的建议是在冲突局势中特别不能接受的侵害行为这一特定范畴内鼓励企业这样做,商界活动在这个范畴内提供了某种手段并给侵害平民人口行径火上浇油。我还非常希望这实际上会构成一个因素,可以有助于使秘书长几天前发出的联合国和商界缔结契约这一非常重要的呼吁具体化。

第四,有人询问我对实行制裁的立场。制裁对儿童的影响是我的任务不可分割的一部分,的确,我已在其他地方明确表达我的观点。我不愿在这里重复这些观点,但我确实非常关心制裁对儿童的影响。我同姆瓦利姆·尼雷尔一起深深地介入了布隆迪问题。我很高兴解除了制裁,并对其他制裁局势提出了一些构想。

我还非常同意有人提出的意见,即不使人道主义行动政治化非常重要,意即不为同保护平民人口无关的政治目的利用人道主义行动。这做将使人道主义行动名声扫地,从长期看,恰恰会使我们谋求在其周围建立保护之墙的那批人的保护受到威胁。

什么地方涉及非政府角色呢?荷兰和冈比亚代表提出了这个问题。我在自己的工作中已把冲突局势中其行动无论好坏波及儿童的所有实体的参与视为我的义务,而不对其政治或法律地位抱有任何偏见,力求使它们采取措施,给儿童提供尽可能最广泛的保护。因此,我曾在斯里兰卡同泰米尔伊拉姆猛虎解放组织接触;在苏丹同苏丹人民解放运动接触并将在几个星期后再次这样做;我还在塞拉利昂同民防部队这个该国境内的准军事集团接触。

最后,让我再次表明,国内流离失所人员的状况十分严重。这是对国际社会的一个重要挑战。目前迫切需要更加系统地制定一项商定框架,以便向这个特别受到影

响的易受害者类别提供保护。

最后,让我仅仅表明,我非常赞赏这项主动行动、主席先生你今天亲自在此与会和贵国加拿大及你本人在此领域一直作出的非常重要承诺和提供的领导。我期望同你非常密切地合作,共同努力把其中某些构想化为具体实际措施,在保护平民特别是保护儿童和妇女方面有所作为。

主席(以英语发言): 我感谢奥图努先生所说的友好话和他本人在这一非常重要领域的领导。

我名单上没有别的发言者了。安全理事会就此结束目前阶段对这个议程项目的审议。

下午2时05分散会